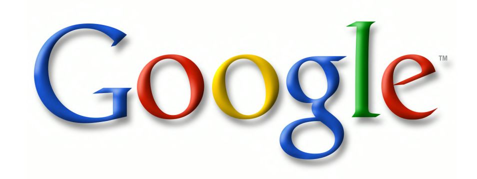
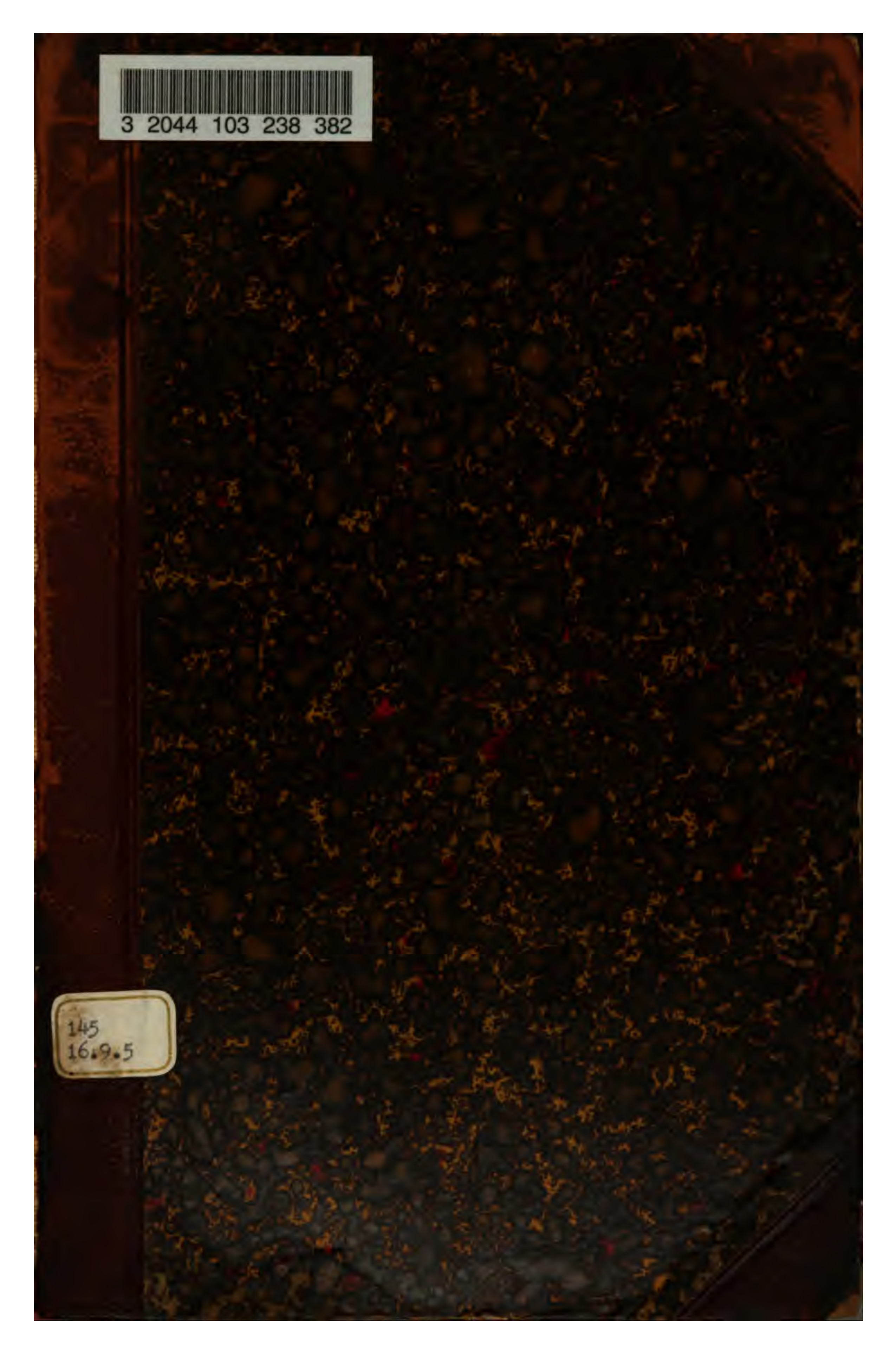
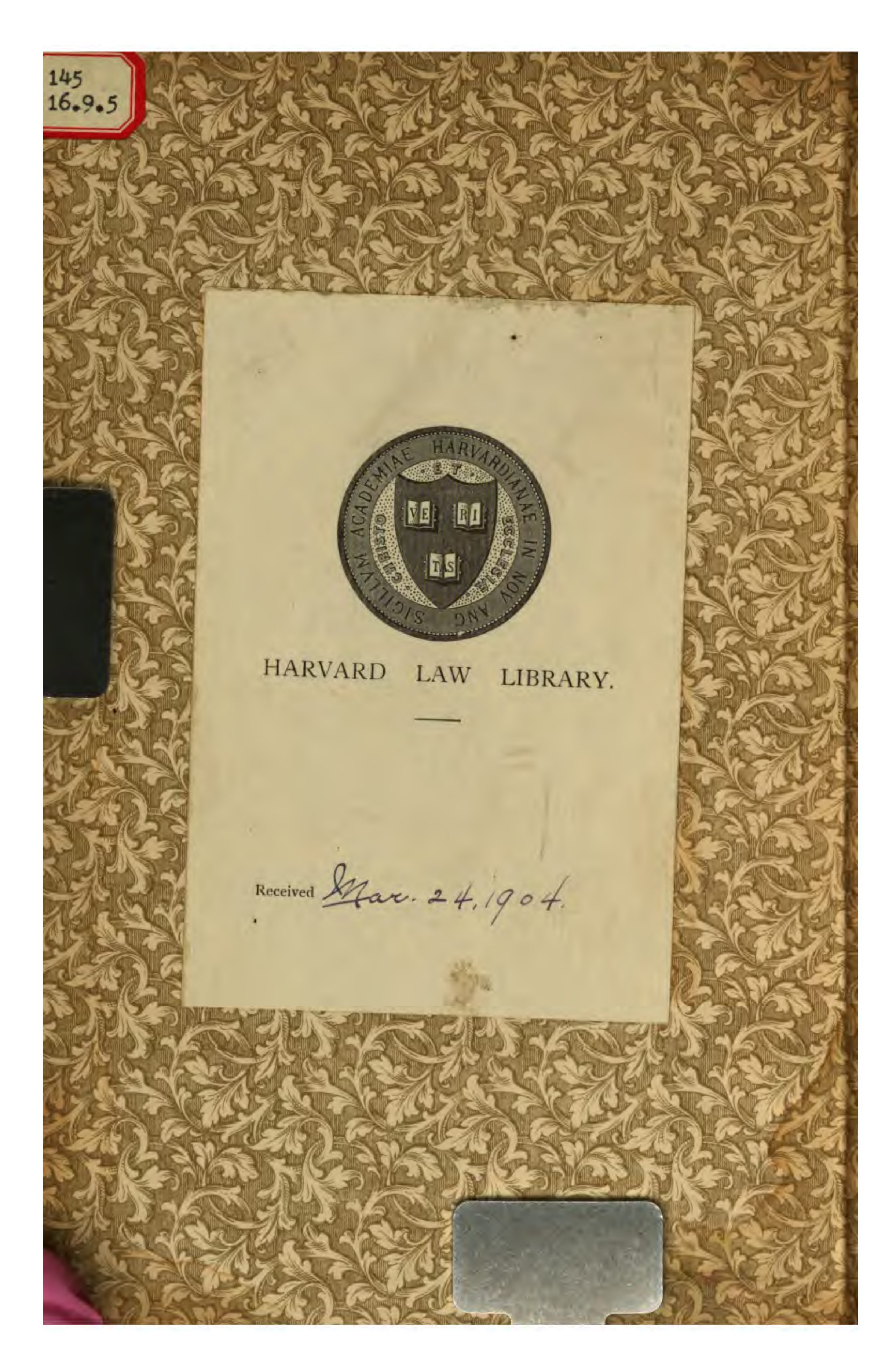
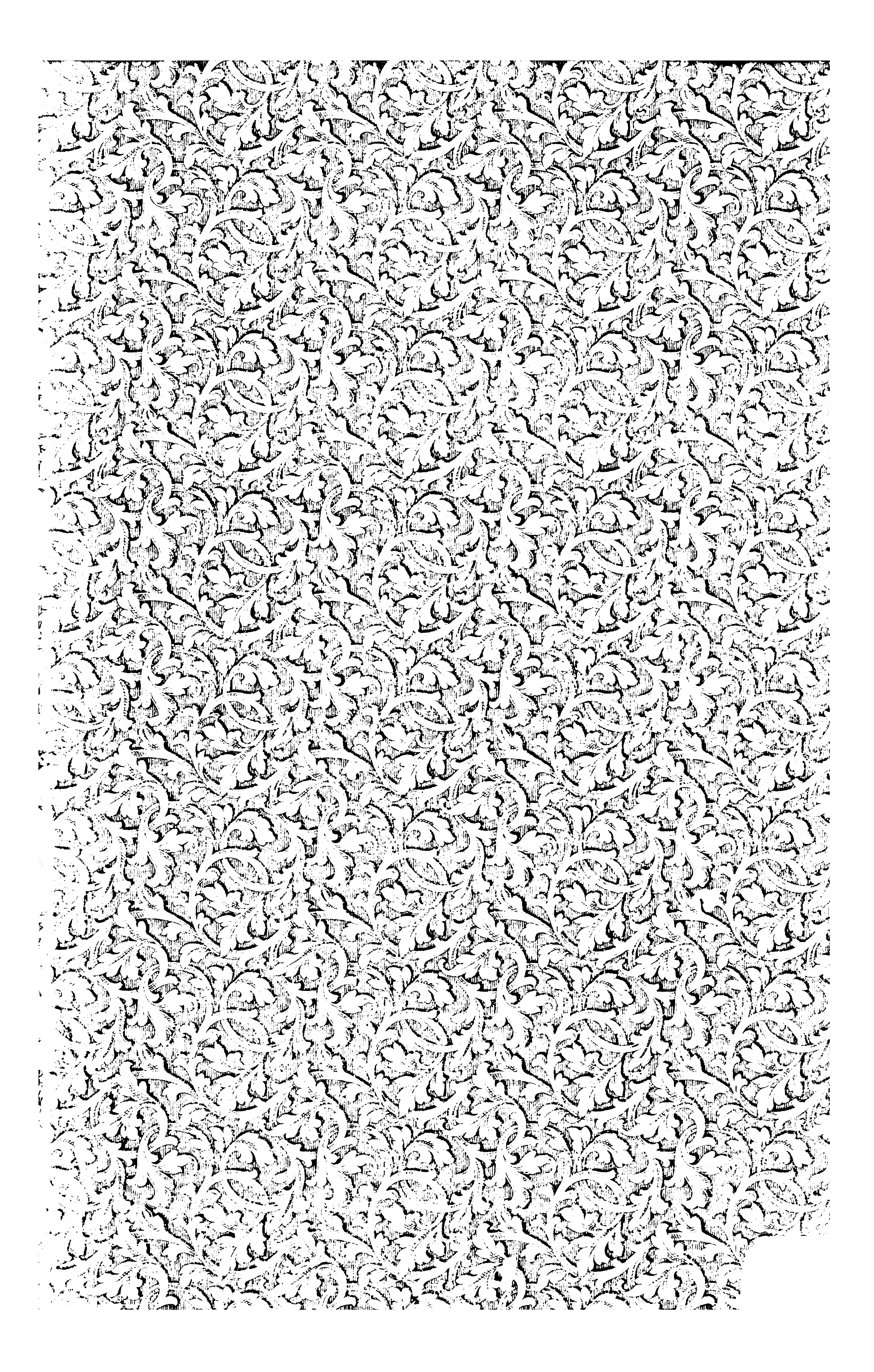



3 2044 103 238 382
145
16.9.5


145
16.9.5
SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV ANG
ET
CHRISTO ECCLESIAE
VE RI TAS



LA GUERRE ACTUELLE

DANS SES RAPPORTS

AVEC

LE DROIT INTERNATIONAL,

PAR

G. ROLIN-JAEQUEMYNS.

Extrait de la *Revue de Droit international et de législation comparée.*
4e livraison 1870.

GAND,
IMPRIMERIE ET LITHOGRAPHIE DE I.-S. VAN DOOSSELAERE, RUE ST-GEORGES.
1870.

Rec. Mar. 24, 1904.

LA GUERRE ACTUELLE

DANS SES RAPPORTS AVEC LE DROIT INTERNATIONAL.

Rolin-J.

LA GUERRE ACTUELLE

DANS SES RAPPORTS

AVEC LE DROIT INTERNATIONAL.

SOMMAIRE. — Préliminaires. — Division.

I. — Des causes de la guerre.

II. — De la conduite respective des belligérants par rapport aux lois de la guerre.

§ I. — *Ouverture des hostilités.*

§ II. — *Emploi des moyens d'attaque et de défense.*

1. — Emploi des balles explosibles.
2. — Emploi des bombes, obus, etc.
3. — Emploi de troupes africaines
4. — Francs-tireurs, levée en masse, soulèvement des populations, etc.
5. — Des actes hostiles commis par des individus non-militaires dans les parties du territoire déjà occupées par l'ennemi, et de la répression de ces actes.
6. — Conduite de chacun des belligérants par rapport aux sujets de l'autre belligérant établis sur son territoire.
7. — Siége et investissement des places. — Autorisations de sortir. — Ballons montés. — Capitulations.
8. — Blocus maritime.
9. — Accusations réciproques de violation du droit des gens.

§ III. — *Traitement des personnes et des propriétés ennemies.*

A. — Règles suivies dans la guerre continentale.

B. — Traitement des personnes et des propriétés privées dans la guerre maritime.

C. — Traitement des prisonniers.

§ IV. — *Gouvernement des pays occupés.*

§ V. — *Négociations pour le rétablissement temporaire ou permanent de la paix.*

III. — Des rapports créés par la guerre actuelle entre les belligérants et les neutres.

§ I. — *Déclarations et reconnaissances de l'état de neutralité. — Garantie spéciale de la neutralité belge.*

PRÉLIMINAIRES. — DIVISION.

Au mois de mai dernier, en terminant notre Chronique du droit international, nous constations le courant pacifique qui semblait entraîner les peuples. Nous en trouvions les preuves officielles, et dans un discours de lord Clarendon, proclamant le 27 septembre 1869, à Watford, que « jamais, depuis trois ans, nous n'avions eu une meilleure perspective du » maintien de la paix, » — et dans les propositions de désarmement qui venaient de se produire, appuyées par des minorités de plus en plus considérables, au sein de la plupart des diètes allemandes.

Il y a cinq mois encore, rien ne semblait démentir ces consolantes prévisions. Témoin la séance du 30 juin 1870 au Corps législatif français. Il s'agissait du projet de loi, fixant à 90,000 hommes le contingent des miliciens à prendre sur la classe de 1870. Partisans et adversaires du désarmement, protestèrent de leurs dispositions pacifiques. M. Thiers, qui soutenait avec le gouvernement la nécessité de voter le contingent tout entier, n'en prononçait pas moins ces graves paroles :

« Nous voulons la paix, parce que la guerre serait aujourd'hui une guerre universelle, entraînant des calamités effroyables. *Coupables aux yeux de la civilisation, de l'humanité, de l'histoire, aux yeux de la France, seraient ceux qui auraient l'imprudence de la déchaîner.* Le gouvernement ne la désire pas, j'en suis convaincu... »

M. Favre combattit l'élévation du contingent, et préconisa, comme plus juste et plus efficace, le système de l'armement général de la nation. Mais il insista spécialement sur ce que l'armement de la France devait surtout avoir un « caractère défensif, » par la raison que l'on n'avait en ce moment « aucun sujet de crainte sérieuse... Quel intérêt, » demandait-il, « ont » ces 40 millions d'Allemands groupés autour de la Prusse, à se jeter sur » la France et à lui faire la guerre? » D'ailleurs les « nouvelles relations » qui s'établissent entre les peuples par le commerce, le réveil de l'esprit » public, les progrès du mouvement philosophique, la puissance du souffle » de la liberté, auront bientôt fait disparaître des sentiments de rivalité qui

» n'ont plus de raison d'être. » Enfin M. Jules Favre posait directement au gouvernement la question de savoir « d'où pourrait venir le danger » contre lequel la France aurait à se défendre? Où est la menace ? Est-ce » à Berlin, est-ce à Florence? Si nous sommes assez forts pour ne pas » craindre ces réunions de peuples qu'entraîne l'un vers l'autre un senti- » ment fraternel, pourquoi nous armer de défiance à leur égard ?

« C'est une erreur funeste, » avait encore dit l'illustre orateur, « que » de croire qu'une nation n'est protégée que par l'état de ses forces mili- » taires; elle l'est surtout par la sagesse de son gouvernement, et par le » respect du droit. Il faut pour cela que tout le monde la croie très éloignée » d'une de ces guerres, dont une dynastie peut croire qu'elle a besoin pour » satisfaire son ambition et sa grandeur. »

Directement mis en cause, le gouvernement ne pouvait se dispenser de répondre. Il le fit par l'organe de M. Emile Ollivier, garde-des-sceaux. Celui-ci, après avoir ainsi résumé la question : « Êtes-vous inquiets? Quelles sont vos inquiétudes et de quel côté viennent-elles? » fit la déclaration suivante :

« Je réponds à l'honorable M. Jules Favre que le gouvernement n'a aucune » espèce d'inquiétude, qu'à aucune époque le maintien de la paix en Europe n'a » été plus assuré (1) : de quelque côté qu'on regarde, on ne voit aucune question » irritante engagée ; de toutes parts les cabinets ont compris que le respect des » traités s'imposait à tous ; notamment les deux traités les plus importants aux- » quels la paix de l'Europe est le plus particulièrement attachée : le traité » de 1856, qui assure la paix en Orient ; le traité de Prague, qui assure la paix » en Allemagne, sont considérés, de l'aveu de tous, comme devant être inviola- » blement respectés. (*Très bien! très bien!*)

» S'il en était autrement, si le gouvernement avait la moindre inquiétude, il » ne vous eût pas proposé cette année-ci une réduction de 10,000 hommes » sur le contingent ; il serait venu très nettement vous demander de vous asso- » cier à sa sollicitude et d'augmenter les forces de notre armée. »

Comment se fait-il que, moins d'une semaine après, ces pacifiques assurances aient reçu le plus effroyable démenti ? Qu'il nous ait fallu passer, presque sans transition, de ces perspectives trompeuses à la plus sanglante réalité? Il appartiendra un jour à l'histoire de distribuer les parts indivi-

(1) La dépêche suivante trouvée à St-Cloud et publiée par la *Correspondance de Berlin*, (V. *Indép. belge* 16 novembre) contraste singulièrement avec cette déclaration pacifique du 30 juin : « Le ministre de la marine au préfet maritime à Cherbourg. *Paris* 29 *Juin*. Qu'est-ce que vous avez de disponible en paires de bottes, paires de bas, gants, cotillons, chapeaux s. o., *pour campagne dans le Nord ?* »

duelles de responsabilité morale entre les auteurs, directs ou indirects, de la catastrophe, de lever les masques, de scruter les consciences. Il appartient dès-à-présent à la politique de prendre conseil des évènements, et d'en prévoir les conséquences finales. Nous nous proposons d'examiner ces événements, comme il convient à notre recueil, au point de vue du droit. Le droit, en effet, qui règle tous les rapports humains, préside même au plus violent d'entre eux, à la guerre. Il veut que la guerre soit juste. Il en limite la violence aux moyens que l'humanité ne réprouve pas absolument, et que la nécessité autorise. Il gouverne enfin les rapports d'une nature particulière qui s'établissent de fait entre les parties engagées dans la lutte et celles qui y demeurent étrangères.

Nous aurons d'après cela à considérer la guerre actuelle entre la France et l'Allemagne :

1° Dans ses causes ;

2° Dans la manière dont elle est conduite par les belligérants ;

3° Dans les rapports qu'elle a établis entre les belligérants et les neutres ;

I. — Des causes de la guerre.

Vers le commencement de juillet, le bruit se répandit que le gouvernement espagnol, depuis longtemps en quête d'un candidat au trône d'Espagne, avait entamé ou plutôt renoué des négociations avec le prince Léopold de Hohenzollern-Sigmaringen, membre d'une branche cadette de la maison de Hohenzollern, dont le roi de Prusse est le chef. Cette nouvelle, à peine connue à Paris, sembla, à en juger par le ton de la plupart des journaux, y produire une vive irritation. On ne parla de rien moins que d'une intrigue de la Prusse, destinée à rétablir à son profit l'empire de Charles-Quint. Après les journaux, le Corps législatif s'émut. Une demande d'interpellation, déposée le 5 juillet par M. Cochery, fut aussitôt agréée, et dès le lendemain, M. le duc de Gramont, ministre des affaires étrangères de l'empire français, lançait du haut de la tribune, la déclaration ou plutôt la provocation qui constitue la première pièce de ce funeste procès. En voici, d'après le compte-rendu officiel de la séance, la partie la plus remarquable :

«... Nous ne croyons pas que le respect des droits d'un peuple voisin nous oblige à souffrir qu'une puissance étrangère, en plaçant un de ses princes sur le trône de Charles-Quint, puisse déranger à notre détriment l'équilibre actuel

des forces en Europe (*bruyants applaudissements*), et mettre en péril les intérêts et l'honneur de la France. (*Nouveaux applaudissements.*)

» Cette éventualité, nous en avons le ferme espoir, ne se réalisera pas.

» Pour l'empêcher, nous comptons à la fois sur la sagesse du peuple allemand, et sur l'amitié du peuple espagnol.

» S'il en était autrement, forts de votre appui, Messieurs, et de celui de la nation, nous saurions remplir notre devoir sans hésitation et sans faiblesse. (*Mouvement général et prolongé. — Applaudissements répétés.*) »

Deux jours avant cette déclaration (le 4 juillet), le chargé d'affaires de France à Berlin s'était présenté au ministère des affaires étrangères, pour exprimer la pénible impression qu'avait produite à Paris l'acceptation de la candidature par le prince Léopold. Le secrétaire d'État avait simplement répondu que le gouvernement prussien était étranger à ce fait, et qu'il n'était en mesure de donner aucune explication à cet égard. De son côté le cabinet de Madrid adressait le 7 juillet à ses agents diplomatiques une circulaire par laquelle il leur annonçait le choix fait, le 4 juillet, par le gouvernement espagnol, ajoutant que celui-ci, « avait agi dans » sa liberté complète d'action et qu'il s'était entendu *directement* avec » le prince de Hohenzollern, sans que jamais il eût pu penser que son » honneur lui permît de transiger avec l'influence d'un gouvernement » étranger. Il s'agissait d'ailleurs, » ajoutait la dépêche, « d'un prince, » majeur, maître absolu de ses actions, uni par des relations de parenté » à la plus grande partie des maisons régnantes de l'Europe (1) sans » qu'il soit appelé à la succession au trône d'aucune d'elles, ce qui exclut » par là même toute idée d'hostilité contre n'importe quelle puissance » déterminée. »

Le 9 juillet l'ambassadeur de France, M. Benedetti, vint à Ems où se trouvait le roi de Prusse. Reçu par celui-ci, il lui demanda d'interdire au prince de Hohenzollern l'acceptation de la couronne d'Espagne. Le roi repoussa cette exigence, mais ne se refusa pas à communiquer avec le prince quant au retrait de sa candidature. La même demande, renouvelée le 11 juillet, reçut la même réponse.

Le 12 juillet le prince de Hohenzollern renonça spontanément à la candidature. Aussitôt le bruit se répandit à Paris et à Berlin que l'incident était clos.

Cependant le même jour, le duc de Gramont, dans une entrevue avec

(1) Entre autres aux Bonaparte, le prince Léopold étant le petit-fils de la princesse Marie-Antoinette *Murat*.

l'ambassadeur de la Confédération du Nord, émit la prétention que le roi de Prusse écrivît une lettre d'excuses à l'Empereur, et s'associât à la renonciation du prince Léopold. Le lendemain 13, M. Benedetti, abordant le Roi de Prusse en promenade à Ems, lui demanda d'approuver expressément le désistement du prince Léopold et de donner l'assurance que sa candidature ne se reproduirait plus dans l'avenir. — Le Roi s'y refusa positivement et, comme M. Benedetti lui demandait une nouvelle audience, il le fit informer « qu'il considérait cette question comme terminée (1). »

Le 15 juillet MM. de Gramont et Ollivier lurent, l'un au Sénat et l'autre au Corps-Législatif français, une nouvelle déclaration. Après un exposé assez vague des négociations antérieures au 12 juillet, ce document continuait ainsi :

« Pendant que nous discutions avec la Prusse, le désistement du prince Léopold nous vint du côté d'où nous ne l'attendions pas, et nous fut remis le 12 juillet par l'ambassadeur d'Espagne.

» Le Roi ayant voulu y rester étranger, nous lui demandâmes de s'y associer et de déclarer que si, par un de ces revirements toujours possibles dans un pays sortant d'une révolution, la couronne était de nouveau offerte par l'Espagne au prince Léopold, il ne l'autoriserait plus à l'accepter, afin que le débat pût être considéré comme définitivement clos.

» Notre demande était modérée; les termes dans lesquels nous l'exprimions ne l'étaient pas moins : Dites bien au Roi, écrivions-nous au comte Benedetti, le 12 juillet à minuit, dites bien au Roi que nous n'avons aucune arrière-pensée, que nous ne demandons qu'à résoudre honorablement une difficulté que nous n'avons pas créée nous-mêmes.

» Le Roi consentit à approuver la renonciation du prince Léopold, mais il *refusa* de déclarer qu'il n'autoriserait plus à l'avenir le renouvellement de cette candidature.

» J'ai demandé au Roi, nous écrivait M. Benedetti le 13 juillet à minuit, de vouloir bien me permettre de vous annoncer en son nom que, si le prince de Hohenzollern revenait à son projet, Sa Majesté interposerait son autorité et y mettrait obstacle. Le Roi a *absolument* refusé de m'autoriser à vous transmettre

(1) V. pour les faits que nous venons de résumer, le *Blue Book*, publié le 26 juillet dernier par le gouvernement britannique, et contenant 124 dépêches échangées du 5 au 25 juillet, ainsi que les documents officiels publiés les 16 et 17 juillet au *Staats-Anzeiger* prussien. Le gouvernement Prussien a d'ailleurs commencé la publication d'un sommaire très-précis des principaux faits de la guerre sous le titre de : *Chronik des deutsch-franzœsischen Krieges* 1870, *mit den Reden*, *Telegrammen*, *Handschreiben*, *Erlassen*, *Armee-Befehlen*, *Proklamationen und Verordnungen Se. Majestät des Königs von Preussen*. — Aus dem Kön. *Staats-Anzeiger*. — Berlin, Verlag der Königl. Geh. Ober-Hofbuchdrückerei.

une semblable déclaration. J'ai vivement insisté, mais sans réussir à modifier les dispositions de Sa Majesté : le Roi a terminé notre entretien, en me disant qu'il ne pouvait, ni ne *voulait* prendre un pareil engagement, et qu'il devait, pour cette éventualité comme pour toute autre, se *réserver la faculté de consulter les circonstances.*

» Quoique ce refus nous parût injustifiable, notre dessein de conserver à l'Europe les bienfaits de la paix était tel que nous ne rompîmes pas les négociations, et que, malgré votre impatience légitime, craignant qu'une discussion ne les entravât, nous vous avons demandé d'ajourner nos explications jusqu'à aujourd'hui. Aussi notre surprise a-t-elle été profonde, lorsque hier nous avons appris que le roi de Prusse avait notifié par un aide-de-camp à notre ambassadeur qu'il ne le recevrait plus, et que, pour donner à ce refus un caractère non équivoque, son gouvernement l'avait communiqué officiellement aux cabinets d'Europe.

» Nous apprenions, en même temps, que M. le baron de Werther avait reçu l'ordre de demander un congé et que des armements s'opéraient en Prusse.

» Dans ces circonstances, tenter davantage pour la conciliation eût été un oubli de dignité et une imprudence. Nous n'avons rien négligé pour éviter une guerre. Nous allons nous préparer à soutenir celle qu'on nous offre, en laissant à chacun la part de responsabilité qui lui revient. Dès hier nous avons rappelé nos réserves, et, avec votre concours, nous allons prendre immédiatement les mesures nécessaires pour sauvegarder les intérêts, la sécurité et l'honneur de la France. »

Le compte-rendu officiel rapporte que cet exposé fut accueilli avec un bruyant enthousiasme.

On remarquera que la relation des faits diffère à quelques égards dans l'exposé français de celle que nous avons cru donner plus exactement en adoptant la version prussienne. Plusieurs motifs nous engagent à préférer cette dernière : d'abord la considération générale que, durant cette guerre, les documents officiels allemands ont offert, pour autant qu'il a été possible de les contrôler, un caractère d'exactitude qui manquait trop souvent aux documents officiels français ; ensuite le fait que la prétendue dépêche annonçant officiellement aux cabinets d'Europe le refus de recevoir M. Benedetti n'a jamais été communiquée à la Chambre française, malgré les vives réclamations de l'opposition (1) ; enfin l'extrême probabilité que l'attitude du gouvernement impérial dans les négociations a été en harmonie avec le ton hautain de sa déclaration du 6 juillet.

(1) V. le compte-rendu de la séance de nuit du 16 juillet. *Journal officiel* du 17. Cette dépêche s'est trouvée n'être après tout qu'un télégramme, emprunté aux journaux et transmis *pour information* aux agents diplomatiques de la Prusse.

Au surplus, la différence entre les deux versions importe peu, car il résulte de l'une comme de l'autre :

1° Que la cause immédiate et avouée de la guerre est que la France a exigé du roi de Prusse une déclaration que celui-ci n'a pas cru devoir faire ;

2° Que les préliminaires de cet incident peuvent se diviser en trois phâses :

a.) La phase antérieure à la déclaration du 6 juillet ;

b.) La phase intermédiaire entre la déclaration du 6 juillet et le retrait de la candidature du prince de Hohenzollern ;

c.) La phase postérieure au retrait de la candidature.

Il ne nous sera pas difficile, pensons-nous, de démontrer que, durant toutes ces phases, en prenant même pour point de départ la version française, les torts ont été, en droit, du côté de la France (1).

a.) C'est antérieurement à la déclaration du 6 juillet que la position de la France était la plus favorable. A tort ou à raison, elle pouvait se trouver contrariée ou jalouse de voir surgir, d'une manière plus ou moins inopinée, la candidature d'un Hohenzollern au trône d'Espagne. Elle pouvait mettre en jeu toutes ses influences diplomatiques pour faire échouer cette candidature. Elle pouvait croire, avec plus ou moins de fondement, à une intrigue ourdie par la Prusse, et s'en inquiéter, bien que l'histoire de notre siècle soit là pour protester contre la chimère des alliances dynastiques. Mais il y a loin d'un mauvais procédé à la violation formelle d'un droit (*injuria*), laquelle peut seule entraîner comme conséquence le recours à ce moyen extrême de revendication ou de défense que l'on appelle *la guerre* (2). En supposant tous les soupçons de la France fondés, encore n'avait-elle rien à revendiquer, ni rien à défendre, à moins de soutenir qu'*il suffisait qu'une chose lui fût désagréable pour qu'elle ne se fît pas !* Sa situation donc était tout

(1) Les auteurs établissent, comme on sait, une distinction entre les *raisons justificatives* et les *motifs* de la guerre, ou, comme les appelle Grotius, entre les *causæ justificæ* et les *causæ suasoriæ*. « Les raisons, » dit Vattel, « qui peuvent déterminer un prince à faire la guerre sont de deux sortes : » les unes font voir qu'il est en droit de faire la guerre, qu'il en a un légitime sujet, on les appelle » *raisons justificatives ;* les autres sont prises de l'utilité et de la convenance, par elles on voit s'il » convient au souverain d'entreprendre la guerre ; ce sont des *motifs*. » — (V. Vattel, *Droit des gens*, L. III, Ch. III, § 25. Edit. Guillaumin, t. II, p. 367, et la note de M. Pradier-Fodéré. — Cf. De Martens, *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, L. VIII, ch. III, § 265. Edit. Guill. t. II, p 203 et la note de M. Vergé.) — Il va de soi que nous ne nous occupons ici que des *raisons justificatives*, l'appréciation des *motifs* appartenant à la politique proprement dite. L'absence du premier élément suffit pour rendre une guerre *injuste*, l'absence du second la rend en outre *impolitique*.

(2) *Causa justa belli suscipiendi nulla esse alia potest nisi injuria.* - Grotius. De J. B. et P. L. II, t. I, § 1.

au plus analogue à celle que lui avait faite, sous le règne de Louis-Philippe et le ministère de M. Thiers, le traité du 15 juillet 1840, conclu sans elle et malgré elle entre quatre des grandes puissances pour le réglement de la question Turco-Égyptienne, et dont M. Guizot disait : « Ce n'est pas un cas de guerre. L'offense n'est pas de celles qui commandent légitimement la guerre.... Il y a eu insouciance et mauvais procédé, non pas affront » (1). Il y avait plus de ressemblance encore avec la situation de l'Angleterre, en 1847, durant cette bruyante et stérile affaire des mariages espagnols. En un mot la France pouvait se montrer de mauvaise humeur, mais elle ne pouvait se plaindre de la violation d'un droit qui n'existait, ni vis-à-vis de l'Espagne, libre de se donner un souverain de son choix, ni surtout vis-à-vis de la Prusse, laquelle n'aurait été en faute que si son gouvernement avait pris l'engagement de soutenir en Espagne un candidat déterminé.

b.) Si telle était la position respective des parties avant le 6 juillet, il en résulte que la déclaration solennelle de M. de Gramont, et les démarches qui s'y rattachèrent, ont eu un caractère aussi injuste dans le fond que blessant dans la forme. Il ne s'y agit pas en effet de représentations, mais d'*exigences* dictées sous une forme *comminatoire*, et entourées de *toute la publicité possible* (2) ! Devant de pareilles exigences pacifiquement, confidentiellement formulées, le gouvernement prussien n'était déjà point, comme nous l'avons vu, *obligé de céder*. Il pouvait se contenter de répondre qu'il était et entendait demeurer étranger à l'incident, aucun acte de sa part n'autorisant à soutenir le contraire Mais devant cette menace retentissante, il était *obligé de ne pas céder*.

c.) Que dire maintenant de ce qui s'est passé après le désistement du candidat désagréable? Il semblait que la mauvaise humeur même dût disparaître. C'est le contraire qui arrive. De cause sérieuse de réclamation, il n'y en a jamais eu. De prétexte, il n'y en a plus. Et c'est à ce moment que surgit une prétention nouvelle, inattendue (3), celle d'exiger du roi de

(1) Lettre de M. Guizot au duc de Broglie, citée dans les *Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps*. T. V, p. 391.

(2) Une exclamation poussée par M. Crémieux, à la séance du 6 juillet, après la lecture de la déclaration, rend parfaitement la vérité de cet acte. « La guerre, » s'écria-t-il, « est déclarée par de semblables paroles. »

(3) On n'a pas assez remarqué, nous paraît-il, que le 8 juillet, M. de Gramont lui-même avait déclaré de la manière la plus claire à Lord Lyons, qu'une renonciation volontaire du prince de Hohenzollern serait un moyen heureux de résoudre la difficulté, et qu'il avait *prié formellement le gouvernement britannique de s'employer dans ce but !* « A voluntary renunciation on the part of the » Prince would, M. De Gramont thought, *be a most fortunate solution of difficult and intricate* » *questions*, AND HE BEGGED HER MAJESTY'S GOVERNEMENT TO USE ALL THEIR INFLUENCE TO BRING IT ABOUT. »

Prusse un engagement formel, pouvant se traduire en langage vulgaire par une promesse « *de ne plus recommencer!* » A la hauteur de la demande, se joint l'insolence du procédé. C'est brusquement, en pleine promenade, sans audience demandée, ni obtenue, que l'ambassadeur de France aborde le chef de l'Allemagne du nord pour lui proposer ces choses. Qu'importe après cela que, dans ses instructions, le cabinet de Paris ait recommandé à son envoyé « de bien dire au roi de Prusse qu'on ne voulait pas l'humilier? » L'essentiel est de savoir si ce que la France demandait, elle le demandait en vertu d'un droit, ou de sa volonté:

Sic volo, sic jubeo, sit pro ratione voluntas.

Dans le premier cas seulement il y aurait eu soumission commune à un principe supérieur. Mais dans le second, il y avait prétention d'abaisser la Prusse devant la volonté de la France, attentat à l'indépendance d'un État souverain et par conséquent humiliation.

Cette humiliation, le roi de Prusse refuse de la subir, et pour mieux marquer sa résolution à cet égard, il fait savoir à M. Benedetti qu'il ne lui donnera plus audience, et ordonne à son ambassadeur de Paris, non de demander ses passeports, mais de prendre un congé. Rien de plus naturel après ce qui s'était passé. La conduite du roi n'avait en elle-même rien de blessant pour l'ambassadeur. Tout au plus pouvait-on y voir l'indice d'un mécontentement légitime (1). Et c'est sur l'annonce de ce fait, sur la nouvelle qu'il a été divulgué à l'Europe, que la France se décide à en venir aux mains! Est-ce donc que les moyens de conciliation étaient épuisés? A peine les gouvernements neutres avaient-ils eu le temps d'y songer. Mais, comme s'il eût craint de les voir réussir, le gouvernement français précipite la crise, ferme toute issue pacifique, et fait retentir, le 15 juillet, un irrévocable cri de guerre!

Ainsi, après avoir mis, le 6 juillet, les premiers torts de son côté, après

(Lord Lyons à Lord Granville, nº 15 des documents publiés le 24 juillet par le gouvernement anglais). Que dirait-on de la conduite d'un particulier qui, dans un procès privé, après avoir indiqué un moyen de transaction qui, d'après lui, terminerait le différend, après avoir fait des démarches pour obtenir cette conclusion, viendrait, le but atteint, soutenir que rien n'est fait et produire des prétentions nouvelles?

(1) Dès le 16 juillet, M. Gambetta citait à la tribune du Corps-Législatif français des dépêches de M. Benedetti, datées du 13 juillet, 4 heures 25 et 4 heures 45 : « J'ai été, » disaient-elles, « éconduit *en termes très courtois*, par le roi de Prusse. » « Dans d'autres dépêches, » dit encore plus loin le même orateur, « M. Benedetti ne paraît nullement ému de cette publication par voie de suppléments de journaux qui vous émeut si fort. » « I see, » a dit encore Lord Russell à la Chambre des Lords, « I see nothing rash or intemperate in that conduct of the king, though there is some want of good temper, caution and prudence on the part of the Ambassador in pressing his demand on the king. » Chambre des Lords, 28 juillet, V. *Times*, 29 juillet 1870)

les avoir aggravés à chaque phase nouvelle du débat, le gouvernement français pose un acte qui ne serait excusable que s'il n'avait aucun tort ni aucun autre moyen d'obtenir justice.

Il y a plus. En admettant la version française dans toute son intégrité, il resterait toujours vrai que cette guerre épouvantable a été déclarée par la France sans avoir été provoquée par un seul acte veritablement gouvernemental de la nation qu'elle s'est donnée pour adversaire. « Il n'est pas d'usage » a remarqué fort justement lord Russell (1), « de faire ainsi de la conduite personnelle et du caractère d'un souverain une cause de guerre. » Ajoutons que, si l'on a pu déroger à cet usage, sous la restauration française, lorsque l'on s'est trouvé en présence d'un souverain barbare et despotique comme l'était le Dey d'Alger, une pareille dérogation est de plus en plus contraire à l'esprit comme à la lettre de nos constitutions modernes. En ce qui concerne spécialement le roi de Prusse, les actes qu'on lui reproche n'auraient engagé la nation prussienne et les autres États de la Confédération du Nord, et n'auraient eu une véritable valeur internationale, que si M. de Bismark y était intervenu soit comme ministre prussien des affaires étrangères, soit comme chancelier fédéral et ministre responsable de la Confédération. Or M. de Bismark a pu constater, devant la Diète fédérale, sans contradiction possible, que, dans toute cette affaire, il ne lui a été fait de la part du gouvernement impérial français qu'une seule communication officielle, savoir la déclaration de guerre du 19 juillet.

Il n'est pas étonnant que, devant la petitesse et la frivolité des causes justificatives que nous avons examinées, on se soit ingénié à en trouver d'autres, plus vastes et plus spécieuses, sinon mieux fondées. Nous voulons parler avec respect d'une nation malheureuse. Mais il est trop vrai que, depuis 1866, une grande partie du public français s'était sentie blessée dans son orgueil national, par ce qu'il lui plaisait d'appeler « les empiètements de la Prusse. » Ce mécontentement avait ses racines profondes dans la vieille chimère des frontières naturelles, et d'une espèce de suprématie qui serait revenue de droit à la France dans les affaires continentales. Non-seulement des poètes, des littérateurs et des journalistes, mais de graves historiens, d'éminents hommes d'États s'étaient laissés bercer par ce rêve. Tout état de choses qui semblait le favoriser, était décoré par eux du nom trompeur d'*équilibre Européen.* Tout changement qui lui était

(1) It is not usual for the personal conduct and character of a Sovereign to be thus made a ground for war. (V. le disc. du 28 juill. cité dans la note précédente.)

contraire était qualifié d'*empiètemcnt* ou d'*usurpation*. C'est ainsi que l'illusion nationale, érigée chez beaucoup d'esprits à la hauteur d'un principe, ne leur laissa plus voir dans cette guerre si témérairement entreprise qu'un moyen juste et légitime de revendiquer des droits menacés. « Je pense, » disait le 16 juillet un député de la gauche, M. Guyot-Montpayroux, « que.... » la Prusse a oublié ce qu'est la France d'Iéna, et qu'il faut le lui rappeler. » « La Prusse, » disait encore le 24 juillet, le président du Corps-Législatif en s'adressant à l'empereur, « la Prusse, enivrée par des succès inespérés, » encouragée par notre patience et par notre desir de conserver à l'Europe » les bienfaits de la paix, a cru pouvoir conspirer contre notre sécurité et » pouvoir porter atteinte à notre honneur, » et l'Empereur lui répondait par cette phrase étrange : « une guerre est légitime lorsqu'elle se fait avec » l'assentiment du pays et avec l'approbation de ses représentants! »

Il est vrai que, durant les années précédentes, les mêmes pensées jalouses avaient conduit à des conclusions différentes. On voulait bien laisser l'Allemagne se faire, pourvu que celle-ci laissât la France se satisfaire aux dépens de tel ou tel voisin plus faible qu'elle. De là la tentative du Luxembourg, si péniblement avortée; de là cette théorie de l'absorption des petits États, développée dans la fameuse circulaire de M. de Lavalette, du 16 septembre 1866, et derrière laquelle se dissimulait à peine l'idée des frontières naturelles. De là enfin ces menées ténébreuses, véritubles complots contre l'indépendance et la sécurité de nations neutres (1). Mais ne serait-ce pas précisément l'insuccès de sa diplomatie qui aurait poussé le gouvernement impérial à en appeler aux armes? Toujours est-il que cette pensée, d'une réaction nécessaire et légitime contre l'agrandissement de la

(1) En ce qui concerne ces menées, nous sommes loin de prétendre démêler l'exacte vérité au travers des affirmations contradictoires et intéressées des chancelleries. Mais au milieu des contradictions et des démentis, un fait reste debout, incontesté et incontestable : le projet de traité, écrit tout entier de la main de l'ambassadeur de France à Berlin, sur du papier de l'ambassade française, projet d'alliance offensive et défensive entre la Prusse et la France, en vue de permettre à celle-ci d'acquérir le Luxembourg et de conquérir la Belgique, moyennant de ne pas s'opposer à la réunion de la Confédération du Nord avec les États du Sud de l'Allemagne. — Et à côté de ce fait vient se placer une considération dictée par le vulgaire bon sens : c'est que la proposition doit nécessairement être émanée de la puissance qui avait le plus grand intérêt à la faire admettre. Or, la teneur du projet était bien plus favorable à la France qu'à la Prusse, puisqu'il promettait à la France ce qu'elle n'avait pas, et ce qu'elle ne pouvait acquérir autrement que par une campagne victorieuse, tandis qu'il ne donnait à la Prusse que ce qu'elle avait déjà ou ce qu'elle était en voie d'acquérir pacifiquement. — D'ailleurs le billet écrit de la main de M. Benedetti à M. de Bismark, le 5 août 1866, et accompagnant un autre projet de convention secrète, également de la main de M. de Benedetti, lève tout doute quant au fait matériel d'avances déloyales faites par la France à la Prusse. (V. ces pièces *Kölnische Zeitung*, 10 août 1870). — Cf. *Napoléon III et la Belgique. — Le traité secret d'après des documents nouveaux*, par Théodore Juste. — Bruxelles. Muquardt, 1870.

Prusse et contre l'accomplissement de l'unité allemande, apparut à beaucoup d'esprits en France comme la vraie cause justificative de la guerre. On admettait volontiers que la querelle diplomatique n'était qu'un mauvais prétexte. Mais le but, pensait-on, est grand et légitime. Il s'agit de reconquérir un ascendant perdu, ou tout au moins menacé. Il y va de la gloire comme de l'intérêt de la France. « Nous réclamons, » disait l'Empereur dans sa proclamation du 23 juillet au peuple français, « l'établissement d'un état de choses qui garantisse notre sécurité et assure l'avenir. »

Il est presque superflu de discuter au point de vue du droit, la vérité et la justice de ces allégations. Grotius, et les auteurs qui l'ont suivi, établissent tous l'illégitimité de ce que l'on a appelé l'attaque *par prévention*, c'est-à-dire des guerres entreprises dans le seul but d'arrêter un État voisin dans le développement de sa puissance (1), et c'est sans doute à ce genre de guerres que songeait Montesquieu, lorsqu'il a écrit ces sévères paroles qui résument pour ainsi dire toute la matière : « Le droit de la guerre dérive de la *nécessité* et du *juste rigide*. Si ceux qui dirigent la conscience ou les efforts des princes ne se tiennent pas là, tout est perdu; et lorsqu'on se fondera sur des principes arbitraires de gloire, de bienséance, d'utilité, des flots de sang inonderont la terre (2). »

Au surplus, la conscience publique a prononcé. Des voix autorisées se sont élevées dès le début chez les peuples neutres, et jusque dans la prudente Angleterre, pour condamner cette « guerre inutile et injustifiable (3) ». Même en France, il faut rendre cette justice aux hommes de cœur qui composent le gouvernement de la défense nationale, que plusieurs d'entre eux ont eu le courage de réprouver dès son origine l'attaque dont leur pays supporte les épouvantables conséquences.

Il va de soi que toutes les raisons de droit qui ont rendu la guerre illégitime du côté de la France, l'ont rendue légitime du côté de l'Allemagne. Aussi la position prise par le chef de la Confédération a-t-elle été approuvée, non-seulement par la Diète fédérale de l'Allemagne du Nord (4), mais par les États de l'Allemagne du Sud, liés à la Prusse par des traités d'alliance

(1) Illud minime ferendum est .... jure gentium arma recte sumi ad imminuendam *potentiam crescentem, quæ nimium aucta nocere posset... Ut vim pati posse ad vim inferendam jus tribuat, ab omni æquitatis ratione abhorret.* Ita vita humana est, ut plena securitas nunquam nobis constet. De J. B. et P. L. II, Cap. II, § 17.

(2) *Esprit des Lois*, L. X, ch. 2.

(3) Paroles du duc d'Argyll, au banquet de Trinity-House, 14 juillet.

(4) Session extraordinaire de la Diète fédérale, 19-21 juillet : adresse au Roi, vote d'un crédit de 120 millions de Thalers, de mesures d'exécution, etc.

offensive et défensive. Ces États en effet (savoir la Bavière, le Wurtemberg, le Grand-Duché de Bade et le Grand-Duché de Hesse pour la partie située au sud du Main) furent unanimes à reconnaître que la déclaration de guerre de la France donnait ouverture au *casus fœderis*. Et en effet le cas n'était pas douteux. Car les quatre traités d'alliance offensive et défensive portent en termes identiques :

Art. 1. — « .....Les hauts contractants se garantissent réciproquement l'intégrité de territoire de leurs pays respectifs, et s'obligent, en cas de guerre, à mettre pour cet objet toutes leurs forces militaires à la disposition l'un de l'autre. »

Mais ce qui parla plus haut encore que la lettre des traités, ce fut le sentiment national allemand, dont il est impossible, même en droit, de méconnaître la valeur et que ces évènements portèrent à son plus haut degré d'excitation. Dans le Sud toutes les anciennes oppositions se turent, ou plutôt elles firent acte d'adhésion explicite et convaincue à la politique gouvernementale. On vit dans le Wurtemberg, M. *Karl Mayer,* chef du parti démocratique et partisan du projet d'une Confédération du Sud, — en Bavière, M. *Sepp*, chef du parti ultramontain, — dans le grand-duché de Hesse, le particulariste M. *de Dalwigk,* déclarer à l'envi qu'à leurs yeux le premier devoir était de se ranger du côté de la patrie allemande menacée et d'accorder sans marchander les moyens de faire la guerre. De leur côté les Allemands établis en Amérique envoyèrent en foule, de par delà l'Océan, leurs adresses et leurs offrandes patriotiques. Ainsi la conscience du droit menacé, qui fut pour l'Allemagne la cause justificative de la guerre, allait devenir en même temps son plus puissant élément de force et d'union.

II. — De la conduite respective des belligérants par rapport aux lois de la guerre.

§ I. — *Ouverture des hostilités.*

La France renouvela, pour marquer le commencement des hostilités, un usage qui semblait abandonné : celui de la déclaration de guerre. C'est le 19 juillet que le chargé d'affaires de France, remit cet acte à M. de Bismark. En voici le texte :

« Le soussigné, chargé d'affaires de France, se conformant aux ordres de son gouvernement, a l'honneur de porter la communication suivante à la con-

naissance de S. Exc. M. le Ministre des affaires étrangères de S. M. le roi de Prusse.

» Le gouvernement de S. M. l'Empereur des Français, ne pouvant considérer le plan d'élever sur le trône d'Espagne un prince prussien que comme une entreprise dirigée contre la sûreté territoriale de la France, s'est vu placé dans la nécessité de demander à S. M. le roi de Prusse l'assurance qu'une pareille combinaison ne pourrait pas se réaliser de son consentement.

» Comme S. M. le Roi de Prusse a refusé de donner cette assurance, et que, au contraire, il a déclaré à l'ambassadeur de S. M. l'Empereur des Français que, pour cette éventualité comme pour toute autre, il entendait se réserver la possibilité de consulter les circonstances, le gouvernement impérial a dû voir dans cette déclaration du Roi une arrière-pensée menaçant la France et l'équilibre européen. Cette déclaration s'est aggravée encore par la notification faite aux cabinets du refus de recevoir l'ambassadeur de l'Empereur et d'entrer avec lui dans de nouvelles explications.

» En conséquence, le gouvernement français a jugé qu'il avait le devoir de pourvoir sans retard à la défense de sa dignité et de ses intérêts lésés, et décidé à prendre dans ce but toutes les mesures commandées par la situation qui lui est créée, il se considère dès-à-présent comme étant en état de guerre avec la Prusse.

» Le soussigné a l'honneur, etc.

» Berlin, 19 juillet 1870 » (*Signé*) LE SOURD. »

Il est inutile, après ce que nous avons dit plus haut, de revenir sur le fond de cet acte. Quant à la forme, les auteurs enseignent qu'elle n'avait plus été suivie depuis le traité de Paris de 1763. Grotius la considère encore comme essentielle, du moins dans une guerre offensive (1). Mais Bynkershoek, dans un chapitre entier qu'il consacre à l'examen de cette question, soutient déjà que la déclaration de guerre n'est pas exigée par le droit des gens, et qu'il suffit que la partie qui prend l'offensive ait formulé au préalable ce qu'elle se croit en droit d'exiger (2). La pratique moderne consiste dans la publication de manifestes dans lesquels la partie qui se prétend offensée fait connaître ses griefs, et qu'elle accompagne du rappel de son ambassadeur, parfois aussi de la présentation d'un *ultimatum* (3).

Au surplus les deux gouvernements ne se sont pas fait faute de circu-

(1) De J. B. et P. L. I, Ch. III, § 4.
(2) Quæstiones juris publici. L. I, ch. 2.
(3) V. ABDY dans son édition de *Kent's Commentary on international Law*. P. 190. Cambridge et Londres. 1866.

laires adressées à leurs agents diplomatiques accrédités auprès des puissances neutres, non plus que de proclamations à leurs peuples et à leurs soldats (1). Hommage implicite rendu à la puissance de l'opinion, par ceux-là mêmes qui faisaient appel à la force des armes.

§ II. — *Emploi des moyens d'attaque et de défense.*

Nous n'entendons point nous livrer à une dissertation complète sur cette matière, mais seulement indiquer les principales questions qui se sont présentées durant la guerre actuelle, en insistant sur les plus remarquables.

La guerre est un recours suprême à la force, et par conséquent un mal que l'on considère encore comme nécessaire! Mais il n'en résulte pas que tous les moyens de destruction soient légitimes, ni surtout qu'ils le soient en toutes circonstances. La légitimité du mal causé est subordonnée à sa nécessité, et, même dans cette limite, il est certains moyens que l'humanité et le consentement commun des nations réprouvent absolument. En théorie ces principes certains n'ont point été discutés (2). Mais leur mode d'application a donné lieu à des difficultés, ou à des reproches.

1. — *Emploi des balles explosibles.* — Au commencement de la guerre le gouvernement français se dit informé que le gouvernement badois, ayant refusé d'adhérer à la convention de St-Pétersbourg du 29 novembre /11 décembre 1868, avait fait distribuer des balles explosibles à ses troupes. Le 21 juillet le comte de Kératry répéta cette assertion à la tribune du Corps-législatif. Il fut établi, en réponse, que non seulement le Grand-Duché avait adhéré à la convention, mais que cette adhésion avait été communiquée à tous les gouvernements le 3/15 janvier 1869, et que ce fait avait été rappelé, par une note du 29 juillet suivant, à l'ambassadeur français, général Fleury.

Plus tard on soutint toutefois que, en fait, la convention de St-Petersbours n'était pas observée par les troupes allemandes. Cette allégation trouva même place dans une circulaire diplomatique de M. de Latour-d'Auvergne, sur laquelle nous aurons à revenir. Mais elle fut formellement contredite par le secrétaire d'État prussien, M. von Thile, dans une communication

(1) Proclamations de l'Empereur : 23 et 29 juillet; du roi de Prusse : 31 juillet et 2 août.

(2) Nous ne parlons pas ici de quelques articles insensés d'une partie de la presse parisienne, où l'assassinat de l'ennemi, la haine de peuple à peuple étaient ouvertement prêchés, mais auxquels ce serait faire trop d'honneur que de les citer dans une Revue où il s'agit de *Droit*. L'histoire cependant aura à rechercher dans quelle mesure ces sauvages écrivains ont dû contribuer à pervertir le sens moral d'une population naturellement généreuse.

adressée par lui aux ambassadeurs des puissances neutres (1). Par contre on a souvent prétendu que les balles des mitrailleuses prises dans des engagements avec les Français étaient explosibles, bien que d'un poids inférieur à 400 grammes (2). Mais cette assertion ne paraît pas non plus s'être vérifiée.

2. — *Emploi des bombes, obus, etc.* — Il n'y a guère, croyons-nous, de règle spéciale sur l'emploi de ces projectiles, en-dehors de celle qui défend de bombarder des villes ouvertes, non défendues (3), et qui n'est qu'une conséquence du principe général invoqué ci-dessus. Le bombardement de Sarrebruck, ville ouverte (2 août), celui de la station de St-Jean près de Sarrebruck (5 août), celui de Kehl, où ne se trouvait aucune batterie badoise (19 août) (4), paraissent autant d'infractions à cette règle de la part des Français. De leur côté ceux-ci reprochent aux Allemands les bombardements de Strasbourg et de Verdun, et notamment la destruction de la bibliothèque, d'une quantité de maisons particulières, ainsi que les dégâts causés à la cathédrale de Strasbourg. On a répondu d'abord en invoquant le droit de représailles pour les infractions précitées, dont une partie du moins était antérieure au bombardement de Strasbourg; ensuite le fait que Strasbourg, Verdun etc. étaient des places immédiatement entourées de fortifications, et qu'il était impossible de détruire celles-ci sans atteindre la ville; enfin, en ce qui concerne en particulier la bibliothèque et la cathédrale de Strasbourg, que la première a dû sa destruction à la négligence des autorités qui avaient été prévenues du bombardement, et la seconde à ce que les assiégés se servaient de sa tour élevée comme d'un observatoire, d'où ils prétendaient suivre impunément les mouvements des assiégeants.

3. — *Emploi de troupes africaines.* — M. Heffter, dans son *Droit international*, comprend dans la même catégorie que les armes empoisonnées, « .... l'emploi de troupiers sauvages qui ne connaissent pas les lois de l'honneur militaire et de l'humanité (5). » Cette définition semble convenir aux Turcos dont les allures et la conduite avaient déjà, dans la guerre

(1) V. *Preuss. Staats-Anzeiger*, 29 septembre 1870.

(2) 400 grammes sont la limite minimum fixée par la convention de St-Pétersbourg, pour les projectiles explosibles ou chargés de matières fulminantes ou inflammables.

(3) Bluntschli, *Das Moderne Völkerrecht*, § 554.

(4) V. Protestation du général de Werder. *Ind. Belge* du 28 août : « Contrairement aux premières notions du droit des gens, V. Exc., *sans aucun avis préalable*, a mis le feu à la ville de Kehl, *ville ouverte et dépourvue d'ouvrages de défense*, » etc.

(5) *Droit intern.* etc. Traduction Bergson 1866, § 125.

d'Italie, en 1859, soulevé d'universels dégoûts. En employant ces hommes qui ne se font aucun scrupule de mutiler les blessés et de les achever sur le champ de bataille, le gouvernement français a doublement manqué à ses obligations internationales, et envers les tribus arabes dont il a emprunté la barbarie au lieu de leur communiquer sa propre civilisation, et envers les nations européennes qu'il menaçait de cette arme illégale.

4. — *Francs-tireurs, levée en masse, soulèvement des populations* etc. — Cette question est une des plus graves qui aient été agitées, dans le cours de la guerre. Cependant elle n'a été, à notre connaissance du moins, discutée dans la presse que d'une manière incomplète et partiale. On nous pardonnera donc de l'exposer avec un peu plus d'étendue que les autres.

On sait que l'armée française devait se composer, d'après la loi du 1 février 1868, de l'armée active, d'un effectif nominal de 400,000 hommes, et de la réserve, dont l'effectif nominal devait être également de 400,000 hommes (1). En outre une garde nationale mobile, dont l'effectif aurait dû être de 550,000 hommes, était appelée à concourir, comme annexe de l'armée active, à la défense des places fortes, des côtes et des frontières. Quant à la garde nationale sédentaire, elle n'existait plus depuis 1852 qu'à Paris, et encore dans une mesure restreinte.

A la suite des premiers désastres de la France (2), le gouvernement de ce pays prit ou proposa, comme c'était son droit et son devoir, les mesures qu'il croyait les plus propres à conjurer le danger. Mais il ne s'en tint pas à décréter le complément de l'armée, l'organisation de la garde mobile, et la réorganisation de la garde nationale sédentaire. Il permit encore, d'une manière générale, la formation de corps de francs-tireurs, et émit l'opinion que les membres de ces compagnies, du moment qu'elles seraient en possession d'une autorisation du ministère de la guerre, devraient être traités en soldats. Le gouvernement prussien soutint que cette autorisation ne suffirait pas à elle seule, mais qu'il faudrait encore que les corps-francs fussent soumis aux lois militaires françaises et commandés par des officiers français (3). M. de Bismark déclara de plus, dans une dépêche communiquée au gouvernement français par

(1) D'après le dernier *Exposé de la situation de l'empire* (novembre 1869), le chiffre réel d'hommes présents sous les drapeaux le 1er octobre 1869 était de 325,525 hommes, celui de la réserve de 212,816 hommes, ensemble 647,172 hommes. L'exposé affirmait d'ailleurs (p. 198) que l'armée était en état « d'assurer à la fois, en toute circonstance, la protection de nos intérêts au dehors et le respect de de nos frontières. »

(2) 4 août : bataille de Wissenbourg ; 6 août : batailles de Wœrth et de Spicheren.

(3) Article du *Staats-Anzeiger* du 27 août 1870.

l'intermédiaire du ministre des Etats-Unis à Paris « que les hommes qui » pourraient, à portée de fusil, être reconnus comme soldats, seraient seuls » considérés et traités comme tels. Il ajouta que la blouse bleue est le » costume national, que la croix rouge au bras n'est discernée qu'à une » faible distance et peut à tout instant être retirée ou remplacée, de telle » sorte qu'il devient impossible aux troupes prussiennes de distinguer les » personnes dont elles ont à attendre des actes d'hostilité, et sur lesquelles » elles doivent tirer. Il annonça, en conséquence, que tous ceux qui, ne » pouvant être, en toute occasion, et à la distance nécessaire, reconnus » comme soldats, tueraient ou blesseraient des Prussiens, seraient traduits » devant une cour martiale (1). »

Voici quelle fut la réponse du ministre de la guerre français (2) :

« La garde nationale mobile et les francs-tireurs qui y sont assimilés par leur organisation, ou qui ont été formés après des autorisations régulières, représentent une force constituée, en vertu de la loi française; leur costume a été défini et la blouse bleue, avec ornements rouges, des hommes de la garde nationale mobile qui portent, en outre, le képy, ne saurait être confondue de bonne foi avec le vêtement des paysans de France. M. le ministre de la guerre n'hésite donc pas à déclarer que, si la Prusse traite comme étrangères à l'armée de semblables troupes, les chefs de corps français useront de représailles envers les hommes de la landwehr et de la landsturm qui représentent les mêmes forces en Allemagne. »

Il est à remarquer que, dans cette réponse, le ministre français ne conteste point le principe posé par M. De Bismark, savoir que, pour être traités en soldats, il faut que les francs-tireurs puissent *en toute occasion et à la distance nécessaire*, être reconnus comme soldats. D'un autre côté le ministre allemand ne conteste point en principe qu'une nation entière, qui se voit envahie, à tort ou à raison, ne puisse s'armer pour sa défense. Tout se réduit de part et d'autre à des allégations contradictoires, en réponse à cette question de fait : l'uniforme adopté est-il, oui ou non, de nature à être confondu de bonne foi avec le vêtement des paysans de France? Cette position de la question, acceptée de commun accord, est importante à constater, car elle implique la reconnaissance par le gouvernement français

(1) Nous donnons textuellement l'analyse de la dépêche d'après la réponse-circulaire écrite le 31 août 1870 par le ministre des affaires étrangères de France, prince de la Tour d'Auvergne, et lue par lui à la séance du Sénat français du 1 septembre.

(2) Reproduite dans la circulaire précitée du prince de la Tour d'Auvergne.

lui-même que, si l'uniforme adopté avait été par trop semblable à celui des paysans, ceux qui, le portant, auraient tué ou blessé des Prussiens, auraient à bon droit été traduits devant une cour martiale. A plus forte raison en résulte-t-il que les paysans eux-mêmes qui agiraient ainsi, sans porter aucun signe distinctif, ne devraient point être traités en prisonniers de guerre.

Les considérations qui justifient l'adoption de cette régle, quelque dure qu'elle paraisse au premier abord, peuvent à nos yeux se résumer comme suit.

Dans les guerres modernes ce ne sont pas les citoyens individuellement considérés, mais les Etats qui figurent comme parties belligérantes. Des motifs d'humanité ont fait admettre ce principe, et les mêmes motifs commandent d'en faire respecter rigoureusement toutes les conséquences logiques. Or parmi ces conséquences figure en première ligne la distinction entre les forces militaires, qui sont les organes dont chaque État se sert pour combattre l'État ennemi, et les citoyens paisibles. Chacune de ces classes a en effet des droits et des devoirs spéciaux. Le soldat qui s'avance sur le territoire ennemi a le devoir d'en respecter les habitants non militaires. Mais il a le droit de s'attendre en revanche à ce qu'ils n'useront d'aucune violence à son égard, à ce que l'individu qu'il rencontre aujourd'hui sous le costume d'un paysan, ne viendra pas le surprendre et l'assassiner pendant son sommeil. S'il en était autrement, toute guerre redeviendrait ce qu'elle était dans les temps barbares, une œuvre de pillage et d'extermination réciproque. De là la nécessité non-seulement d'une organisation militaire, dont les membres agissent en vertu d'un mandat spécial et fassent la guerre conformément aux lois admises par les peuples civilisés, mais encore d'un signe ou d'un uniforme distinctif qui permette de les reconnaître *prima facie*, sans confusion possible, au moment où il s'agit de déterminer la conduite à tenir à leur égard. De là encore le droit pour les autorités militaires, de ne traiter en ennemis réguliers ceux qui les attaquent que si, en même temps qu'ils y sont duement autorisés, ils se montrent et agissent en soldats (1).

(1) Arg. à contr. *Instructions for the Government of Armies of the United States in the field,* (rédigées en 1863 par le Dr Lieber) art. 81 : « Partisans are *soldiers armed* and *wearing the uniform of their army*, but belonging to a corps which acts detached from the main body for the purpose of making inroads into the territory occupied by the enemy. If captured they are entitled to all the privileges of the prisoner of war. » Cf. BLUNTSCHLI, *das moderne Völkerrecht* etc. § 570 : « Die Freischaren werden insofern als Feinde betrachtet, als sie...... *als militärisch geordnete Truppen* ERSCHEINEN UND HANDELN. »

De ces diverses conditions : la commission gouvernementale, l'apparence et la conduite militaires, nous n'hésitons pas à considérer la première comme la moins essentielle, en ce sens du moins qu'elle peut être remplacée par l'inspiration spontanée du patriotisme, ou de la conviction politique. Supposons en effet qu'un groupe de citoyens, croyant de bonne foi la patrie menacée à l'intérieur ou à l'extérieur, s'arment et s'organisent en nombre respectable, mais en dehors de toute initiative gouvernementale, pour la défense du sol ou des institutions de leur pays, il est évident que, tout en ne tenant leur mandat que de ceux qu'ils reconnaissent pour chefs, s'ils ont l'apparence de troupes régulières et s'ils respectent les lois de la guerre, ils devront être traités en soldats. C'est ce qui arrive notamment dans toutes les guerres civiles (1). Supposons au contraire que, en présence d'un décret qui ordonne la levée en masse, ou même après s'être munis au siége du gouvernement d'une autorisation en due forme, il plaise à des bourgeois ou à des paysans, isolés ou en petits groupes, de s'armer à leurs heures de bâtons, de faux ou de carabines, et de tomber à l'improviste sur le soldat étranger qui sera entré chez eux sans défiance, il ne nous paraît pas douteux que l'ennemi n'ait le droit, s'il s'empare de ces individus, de les traiter non comme des soldats, mais comme des brigands (2).

Nous sommes porté d'après cela à n'admettre que moyennant la restriction indiquée par notre première hypothèse, les règles énoncées dans la proclamation suivante, qui a été affichée dans les localités occupées en France par les forces allemandes (3) :

« Le commandant en chef porte à la connaissance des habitants de l'arrondissement que tout prisonnier, pour être traité comme prisonnier de guerre, doit justifier de sa qualité de soldat français, en établissant que, par un ordre émanant de l'autorité légale et adressé à sa personne, il a été appelé au drapeau et porté sur les listes d'un corps militairement organisé par le gouvernement français. En même temps sa qualité de militaire, faisant partie de l'armée active, doit être indiquée par des insignes militaires et uniformes, inséparables de sa tenue et reconnaissables à l'œil nu à portée de fusil.

» Les individus qui ont pris les armes en dehors d'une des conditions ci-dessus indiquées, ne seront pas considérés comme prisonniers de guerre. Ils seront

(1) V. Bluntschli, l. c.

(2) La presse française, comme nous le verrons plus loin, a souvent versé à cet égard dans d'étranges aberrations. En voici un exemple entre cent. Le journal *La France* dans son nº du 21 novembre vante les exploits de 25 francs-tireurs qui, à la faveur de l'uniforme prussien qu'ils avaient revêtus ont tué plusieurs Prussiens dans le village de Sennegy, près de Troyes.

(3) V. *Ind. Belge* du 4 sept.

jugés par un conseil de guerre et, s'ils ne se sont pas rendus coupables d'une action qui entraîne une punition plus grave, condamnés à dix années de travaux forcés et détenus en Allemagne jusqu'à l'expiration de leur peine. »

Au rebours donc de ce qui a été généralement dit du côté de la France, nous croyons la 2de des conditions énumérées dans le 1er alinéa de cette proclamation, complètement légitime. La première au contraire nous semblerait d'une rigueur injuste dans le cas où il s'agirait d'un corps militairement organisé et tenant la campagne, bien que sans ordre formel de l'autorité légale.

Il faudrait aller plus loin encore dans le cas (qui ne s'est d'ailleurs pas présenté en France) d'une véritable levée en masse ou *Landsturm*, organisée dans les parties *non envahies* du territoire (1). Dans ce cas tout citoyen valide se transforme d'ennemi passif en ennemi actif. L'armée envahissante est avertie par le fait même de la levée en masse qu'elle n'a plus affaire qu'à des soldats. Dès-lors, puisque tout le monde est militaire, la distinction requise entre les militaires et les non militaires devient superflue.

« Les écrivains les plus récents en matière de droit international, » dit le Dr Lieber (2) « conviennent que le soulèvement du peuple pour repousser l'invasion lui donne droit à invoquer le bénéfice des lois de la guerre, et que l'envahisseur n'est pas autorisé à rechercher l'origine des troupes qu'il rencontre; c'est-à-dire qu'il sera obligé de traiter comme prisonniers de guerre les citoyens armés dont il s'emparera, aussi longtemps qu'ils s'opposeront à lui en nombre respectable, et qu'ils se seront levés dans les parties encore non envahies ou non conquises du territoire ennemi (3).

» Le fait qu'ils agissent en corps séparés ne leur imprime pas nécessairement un caractère différent. Quelques guerres ont été entièrement faites par des bandes ou capitaineries séparées. Telle est la guerre récente pour l'affranchissement de la Grèce.. Il est vrai que la question du traitement des prisonniers n'a pas été agitée durant cette guerre, parce que le gouvernement turc tuait ou

(1) La levée en masse a été décrétée par le Gouvernement de Tours (Décret du 4 novembre). Mais elle n'a pas été réalisée, les hommes de 21 à 40 ans ayant été, par un décret subséquent, divisés en trois bans dont le premier seul a été appelé sous les armes.

(2) *On guerillas and guerilla parties*, p. 15, New-York, D. Van Nostrand, 192, Broadway 1862. Cette excellente brochure dont nous devons la communication à l'auteur lui-même, a été écrite à la demande du major-général Halleck, alors commandant-en-chef des forces des États-Unis, et imprimée par ordre du département de la guerre pour être distribuée à l'armée fédérale.

(3) Un auteur récent, M. Carlos Calvo (*Derecho internacional*, t. I, § 389, Paris 1868), constate cependant, tout en proclamant la justice de ce principe, qu'il n'a pas été reconnu en général dans les guerres européennes. Il cite le cas du duc de Wellington qui, lorsqu'il envahit, en 1814, le sud de la France, menaça les habitants de quelques villages soulevés contre lui, de les fusiller, s'ils ne déposaient les armes ou s'ils ne s'incorporaient dans l'armée de Soult.

réduisait en esclavage tous ses prisonniers; mais je crois qu'aucun gouvernement civilisé ne se serait laissé influencer dans sa conduite envers les prisonniers par la circonstance que les Grecs combattaient en corps détachés et faisaient la petite guerre des montagnes. »

Le même auteur ajoute plus loin :

« Il ne semble pas que, dans le cas d'une levée *en masse*, l'absence d'uniforme puisse constituer une différence. Il y a des cas, à la vérité, où l'absence d'uniforme peut être prise comme une preuve très sérieuse *primâ facie* contre un rôdeur ou un maraudeur armé, mais il faut se rappeler qu'un costume uniforme est une impossibilité dans une levée en masse; et qu'il y a eu des cas où des soldats réguliers sont demeurés sans uniforme, du moins pendant un temps considérable. J'ai vu les prisonniers du Sud faits au fort Donelson : ils n'avaient pas d'uniforme. Ils étaient à la vérité habillés presque tous de la même manière. Mais c'était le costume uniforme du campagnard dans ces régions. Cependant tous furent traités par nous comme prisonniers de guerre, et ils furent même fort bien traités. Il ne serait d'ailleurs pas difficile d'adopter un insigne quelconque, que l'on mettrait ou ôterait sans peine et que l'on décorerait du nom d'uniforme. Mais le cas serait bien différent si l'absence d'uniforme constituait un déguisement dont on se servirait pour pénétrer furtivement dans les lignes de l'armée envahissante et y porter la destruction, le pillage ou la mort, ou si les partis n'avaient pas d'organisation du tout et étaient condamnés par leur faiblesse même à n'agir que furtivement. On ne peut non plus soutenir de bonne foi, ou avec quelque égard pour le sens commun, qu'un individu — un rôdeur armé, — de ceux que l'on appelle aujourd'hui des batteurs de buissons (« *bushwhacker* ») puisse invoquer la protection du droit de la guerre, simplement parce qu'il dira avoir pris son fusil pour la défense de son pays, ou parce que son gouvernement ou son chef aura publié une proclamation, par laquelle il invite le peuple à infester les buissons et à commettre des homicides que toute nation civilisée considérera comme des meurtres. »

En résumé les principes rationnels sur la matière peuvent, croyons-nous, se formuler comme suit :

1° Nécessité d'un ordre émanant de l'autorité légale, ou tout au moins d'un groupe considérable de citoyens constitué de fait en vue d'organiser la défense nationale;

2° Nécessité, en thèse générale, d'insignes militaires et uniformes inséparables de la tenue et reconnaissables à portée de fusil, sauf que

3° Dans le cas d'une *levée en masse* ou *Landsturm*, les citoyens qui auront pris les armes devront, même s'ils n'ont pas d'uniformes, être traités en prisonniers de guerre, lorsqu'il résultera des circonstances que

l'absence d'uniforme n'est pas un moyen dont ils se servent pour faire une guerre déloyale ;

Le tout pourvu qu'il s'agisse d'actes posés dans les parties non encore envahies ou conquises du territoire ennemi.

Cette dernière condition, indiquée également par M. Lieber, nous mène à examiner les règles suivies durant la guerre actuelle, pour la répression des actes hostiles posés dans les parties du territoire français déjà occupées par les troupes prussiennes.

5. — *Des actes hostiles commis par des individus non-militaires dans les parties du territoire occupées par l'ennemi, et de la répression de ces actes.* — Les règles suivies par les armées allemandes à l'égard de ces faits sont indiquées comme suit dans une proclamation publiée vers le milieu du mois d'août dernier, par les commandants-en-chef de ces armées :

« 1° La juridiction militaire est établie par la présente. Elle sera appliquée dans toute l'étendue du territoire français occupé par les troupes allemandes à toute action, tendante à compromettre la sécurité de ces troupes, à leur causer des dommages ou à prêter assistance à l'ennemi. La juridiction militaire sera réputée en vigueur et proclamée pour toute l'étendue d'un canton, aussitôt qu'elle sera affichée dans une des localités qui en font partie.

» 2° Toutes les personnes qui ne font pas partie de l'armée française et n'établiront pas leur qualité de soldat par des signes extérieurs et qui :

a.) Serviront l'ennemi en qualité d'espions ;

b.) Égareront les troupes allemandes quand elles seront chargées de leur servir de guides ;

c.) Tueront, blesseront ou pilleront des personnes appartenant aux troupes allemandes ou faisant partie de leur suite ;

d.) Détruiront des ponts ou des canaux, endommageront les lignes télégraphiques ou les chemins de fer, rendront les routes impraticables, incendieront des munitions, des provisions de guerre, ou les quartiers des troupes ;

e.) Prendront les armes contre les troupes allemandes ;

Seront punies de la peine de mort.

Dans chaque cas, l'officier ordonnant la procédure instituera un conseil de guerre chargé d'instruire l'affaire et de prononcer le jugement. Les conseils de guerre ne pourront condamner à une autre peine que la peine de mort. Leurs jugements seront exécutés immédiatement.

5° Les communes auxquelles les coupables appartiendront, ainsi que celles dont le territoire aura servi à l'action incriminée, seront passibles dans chaque cas d'une amende égale au montant annuel de leur impôt foncier.

On s'est fort ému, au Sénat français, de même que dans une partie de

la presse française et belge, de cette proclamation. M. Leverrier, sénateur et astronome distingué, en a pris texte pour dire que ce n'était plus là « une guerre régulière, mais une guerre de sauvages (1). » Nous allons nous efforcer de prouver que ce reproche est immérité. Non pas que nous entendions prendre parti quand même pour un des belligérants. Nous dirons plus loin en quoi nous trouvons la proclamation excessive. Mais il nous paraît que l'honneur de l'humanité et la paix du monde sont à la fois intéressés à ce que l'on ne puisse pas dire qu'au XIX[e] siècle une nation civilisée a fait une guerre de sauvages. S'il en était ainsi, c'est que le droit international lui-même aurait reculé. N'est-ce donc pas assez que la guerre existe avec ses inévitables horreurs, et faut-il encore laisser croire que le vainqueur les augmente de sang-froid? Il est bon de ne pas laisser s'enraciner de pareils reproches qui tendent, en se répétant aveuglément, à éterniser la plus désastreuse des passions humaines: la haine de peuple à peuple.

Lorsque, dans le cours d'une guerre, le territoire d'un des belligérants se trouve occupé en partie par l'autre belligérant, il s'établit entre les habitants de cette portion envahie et l'envahisseur des rapports d'une nature particulière. Ce n'est pas sans doute la possession régulière, compléte, mais c'est au moins une détention de fait d'où naissent certains droits et certains devoirs réciproques. La souveraineté de l'État envahi étant momentanément suspendue, le devoir du vainqueur est de se substituer à elle dans les garanties à donner à la sécurité des personnes et des propriétés privées. Nous verrons plus loin de quelle manière les autorités allemandes ont accepté cette obligation. Mais le droit correspondant est d'exiger que les citoyens restés dans le pays envahi gardent, en ce qui concerne les évènements militaires, une attitude passive, et de traiter en *rebelles,* conformément aux lois de la guerre (2), c'est-à-dire avec toute la rigueur qui sera

(1) *Sénat français,* séance du 1[er] septembre 1870. - Compte-rendu analytique.

(2) Le D[r] Lieber fait observer avec raison que le mot *rebelle,* lorsqu'il se rapporte aux lois de la guerre, se prend dans le sens strictement étymologique. « Le rebelle, » dit le savant écrivain, op. c. p. 13, « est celui qui *renouvelle la guerre* (*qui rebellat*) dans un territoire déjà occupé. Partout ce genre de rebelle a été traité avec la dernière rigueur par le droit militaire. Le rebelle en temps de guerre (*war-rebel*) expose l'armée occupante au plus grand danger, et il empêche cet adoucissement des rigueurs de la guerre, qui est un des plus nobles objets de notre droit moderne. Il n'y a pas de distinction à établir entre le cas où le rebelle se soulèverait de son propre mouvement, et celui où il y serait secrètement invité par le gouvernement précédent. » — « Lorsque » dit encore BLUNTSCHLI, « un territoire ennemi a été pris et occupé par la force militaire, tout soulèvement qui se produit pendant cette possession est considéré comme violation du droit de la guerre et peut être l'objet d'une répression pénale » — *Das moderne Völkerrecht,* et cf. ibid. § 643, 539 et 544. — L'art. 85 des *articles of war* adoptés en 1863 par le gouvernement des États-Unis est conçu absolument dans le même sens que la proclamation allemande. Cf. DE MARTENS, *Précis du droit des gens,* § 280.

jugée nécessaire, ceux qui poseraient des actes d'hostilité ouverte ou cachée à l'égard de l'armée occupante. C'est ce droit que déclare en d'autres termes le § 1er de la proclamation précitée.

Ici encore la réflexion démontre que, si l'humanité se révolte au premier abord à l'aspect de tant de sévérité, c'est parce qu'elle se révolte naturellement contre tout ce qui tient à la guerre, une chose mauvaise en soi ne pouvant produire que des résultats plus ou moins mauvais. Mais une fois admis en fait cet état cruel, il est impossible de ne pas reconnaître que des mesures répressives sévères sont le seul moyen d'empêcher que toute invasion ne dégénère en extermination. La vraie « guerre de sauvages » serait celle qui, au lieu de recourir à ces mesures, s'en remettrait à l'irrépressible violence des soldats du soin de créer autour d'eux une solitude qui serait leur seule garantie de sécurité.

Le § 2 de la proclamation énumère plusieurs cas spéciaux sujets à être réprimés par la juridiction militaire des pays occupés. Parcourons-les rapidement en faisant observer tout d'abord qu'il ne s'agit, comme il est dit expressément, que d'actes commis par des personnes « ne faisant pas partie de l'armée française et n'établissant pas leur qualité de soldats par des signes extérieurs. »

a) prévoit l'espionnage qui, il serait superflu de le démontrer, a toujours été considéré comme exposant celui qui le pratique a être passé par les armes.

b) n'est pour ainsi dire que la traduction de la règle suivante posée en 1868 par M. Bluntschli :

« Les guides qui égarent volontairement des troupes, tombent sous le coup du droit militaire de ces troupes et peuvent être punis de mort (1). »

c) et *d*) s'appliquent à des méfaits qui constituent aussi en temps de paix de graves infractions au droit commun, et qui ne perdent ce caractère en temps de guerre que lorsqu'ils sont commis par des soldats se montrant et se conduisant comme tels. L'auteur que nous venons de citer dit encore à ce sujet :

(1) Bluntschli, op. c. § 636. — Cf. *Articles of war* etc., art. 97. « Ainsi, » a dit M. Leverrier, en commentant la proclamation allemande devant le Sénat français (séance du 1 sept.) « on fusillera » l'homme qui *refusera* de trahir la France, celui qui *refusera* de guider les armées prussiennes... » Si on surprend un bureau de télégraphe, et qu'on impose à l'agent la triste mission de transmettre » à des officiers des télégrammes faux, on le fusillera s'il refuse etc. etc. » Et tout le reste du commentaire est de la même exactitude ! En vérité on se demande si de pareilles dénonciations, reposant sur une interprétation matériellement fausse d'un texte que l'on a sous les yeux ne sont pas plus *sauvages* encore que ne le seraient les prétendus excès dont elles parlent.

« Des brigands armés ou autres malfaiteurs qui, de leur propre mouvement, tuent, blessent, volent, pillent, brûlent, détruisent des ponts et des canaux, arrachent des rails, coupent des fils télégraphiques, pour nuire aux troupes...... peuvent, s'ils tombent au pouvoir de celles-ci, être punis selon le droit de la guerre, et même être mis à mort dans les cas graves (1). »

Enfin le cas prévu par la litt^a^ *e* constitue un acte patent de rébellion militaire, au sujet duquel Bluntschli s'exprime comme suit :

« Les rebelles en fait de guerre (*Kriegsrebellen*), c'est-à-dire ceux qui dans un territoire occupé par les troupes prennent les armes contre elles ou contre les autorités établies par le pouvoir militaire, peuvent être traduits devant un conseil de guerre et punis de mort (2). »

Deux points nous paraissent blâmables dans la proclamation allemande : d'abord la disposition qui défend de condamner à une peine autre que la peine de mort; puis celle qui astreint à une amende uniforme et collective tant la commune à laquelle le coupable appartient, que celle dont le territoire a servi à l'action incriminée.

En tenant complètement compte de la sévérité inhérente aux lois militaires, encore ne saurait-on admettre que tous les actes énumérés dans la proclamation doivent, dans toutes les circonstances où ils peuvent avoir été commis, être punis de mort. Il y a là un mépris de la vie humaine que la guerre même n'autorise pas. Si le droit de la guerre est un droit de nécessité, il s'arrête là où cette nécessité finit. Or il ne peut être ni nécessaire, ni même utile de frapper indistinctement de la peine capitale des actes d'une importance aussi variable. Car ce qu'un pareil procédé peut avoir de terrifiant, est plus que balancé par les sentiments d'horreur et de révolte que doit inspirer son application inflexible. Il eût donc mieux valu, pensons-nous, laisser à la juridiction militaire une certaine latitude dans le choix de la peine.

La responsabilité pénale et collective des deux communes nous paraît également une mesure qui, si elle a été appliquée rigoureusement, a dû dépasser le but par son exagération même, et qui par conséquent ne trouve pas sa justification dans le droit de la nécessité.

C'est d'ailleurs ce que les généraux allemands paraissent avoir admis jusqu'à un certain point. Car dans leurs proclamations ultérieures, il n'est plus question que de la responsabilité civile de la commune où l'acte d'hostilité a été commis.

(1) Op. c. § 641.
(2) Op. c. § 643.

En revanche certaines de ces proclamations admettent en principe la légitimité de deux autres mesures, l'une répressive, l'autre préventive, que nous devons réprouver énergiquement.

Dans une proclamation affichée à Beauvais lors de l'entrée des troupes prussiennes au commencement d'octobre, nous lisons :

« Toute attaque faite par surprise aurait pour conséquence l'incendie du lieu ; »

Et plus loin, après l'ordre donné aux habitants de déposer toutes les armes à la mairie :

« En cas de contravention au présent ordre, les maisons dans lesquelles des armes auront été trouvées seront incendiées, et les propriétaires en demeureront responsables. »

Est-ce que la responsabilité des habitants ou des propriétaires n'aurait pas suffi ?

La seconde mesure dont nous parlons est celle qui a consisté à Wissembourg, à Reims et probablement en d'autres endroits encore, à faire monter des habitants notables de la contrée sur toutes les locomotives se dirigeant vers l'intérieur du pays. « Cette mesure, » disait la proclamation affichée à Wissembourg le 21 octobre, « est rendue nécessaire par suite des fréquentes destructions de lignes de chemin de fer et est portée à la connaissance de tous les habitants, *afin que ceux-ci apprennent que leurs propres citoyens seront victimes des dégâts commis sur les chemins de fer.* »

Nous devons supposer que les autorités qui ont imaginé ce moyen l'ont justifié à leurs propres yeux en assimilant les habitants notables, ainsi employés, commeinstruments préventifs, à des *otages*. Mais outre que l'emploi des otages est presque abandonné et qu'il est considéré par certains auteurs comme radicalement illégitime [1], l'assimilation serait encore au fond inexacte. Car il est de principe, dans le droit des gens moderne, que la liberté seule des otages est engagée [2]. Or ici, aux termes mêmes de la proclamation, ce n'est pas seulement leur liberté, c'est leur vie que l'on expose [3].

A ces moyens violents et injustes, nous préférons la proclamation du 18 octobre du gouverneur-général de l'Alsace et la proclamation identique du gouverneur-général de la Lorraine, qui intéressent les habitants eux-mêmes au maintien des voies de communication et de transport, en leur

(1) V. Pinheiro-Ferrera, sur Vattel, § 245. — Cité par Pradier-Fodéré dans son édition de Vattel, t. II. p. 240.

(2) Vattel, § 247.

(3) V. dans l'*Indépendance belge* 12 novembre 1870 une protestation fortement motivée du conseil municipal de Rheims.

représentant que l'interruption de ces voies empêchera de faire suivre régulièrement les vivres indispensables à l'entretien des troupes, et forcera de recourir, au détriment des populations, à des réquisitions nombreuses.

Sans doute s'il fallait s'en rapporter à l'histoire des guerres antérieures, et notamment à celles de Napoléon I, toutes les mesures que nous avons critiquées et de bien plus dures encore seraient parfaitement légitimes. Mais nous ne pouvons considérer de pareils précédents comme faisant loi que lorsqu'ils se joignent à d'autres considérations, de nature à établir la valeur intrinsèque et actuelle des mesures prises.

6. — *Conduite de chacun des belligérants par rapport aux sujets de l'autre belligérant établis sur son territoire.*

Cette conduite a présenté un contraste complet.

Tandis que les Français établis en Allemagne ont pu continuer à y résider sous la protection des autorités (1), les Allemands établis en France ont été soumis à une série de mesures de défiance, et finalement à une expulsion, sinon en masse, du moins très générale.

Dès le 21 juillet, tous les consuls de la Confédération de l'Allemagne du Nord, sujets prussiens, et un certain nombre de correspondants de journaux allemands ont reçu l'ordre de quitter la France. Le 4 août, ordonnance du préfet de police obligeant les Allemands sujets belligérants à demander un permis de séjour.

Le 12 août, à la séance du Corps-Législatif, M. Terme demande au gouvernement de vouloir bien « calmer l'émotion » causée en France par certains « faits graves qui ont été signalés. » L'honorable député faisait allusion à la singulière surexcitation qui, à cette époque, s'était emparée du peuple français, et lui faisait voir un espion dans tout étranger, parfois même dans toute figure inconnue. L'extrait suivant du compte-rendu analytique de la séance montrera les mesures déjà prises à cette époque par le gouvernement, et la résistance honorable qu'elles rencontrèrent :

« S. Exc. M. Chevreau, *ministre de l'intérieur.* — Au début de la guerre, le gouvernement avait jugé bon d'empêcher les Allemands qui sont en France de sortir du Pays, pour qu'ils ne puissent pas aller s'incorporer dans les armées ennemies. (Interruptions à gauche.) Les circonstances devenant graves et la présence de ces étrangers pouvant être très nuisible à la défense nationale, nous

(1) Les bruits répandus au commencement de la guerre et accrédités par le *Journal Officiel* français au sujet d'expulsions et de mauvais traitements dont les Français auraient été l'objet, notamment dans le Grand-Duché de Bade et à Hambourg, ont été formellement démentis, entre autres par les déclarations publiques des résidents français eux-mêmes.

avons levé cette interdiction et, depuis deux jours, nous prenons des mesures pour procéder à leur sortie. (Mouvements divers.)

Avant-hier, 1200 de ces étrangers ont quitté Paris, et, hier, un nombre à peu près pareil a dû s'éloigner. La Chambre comprendra qu'il est impossible, en un seul jour, de faire partir à la fois....

VOIX A GAUCHE. — Nous ne disons pas cela!

M. LE MARQUIS DE PIRÉ. — On ne saurait accepter une telle mesure sans distinction. Si nous avons le droit de nous défendre contre des étrangers dont la présence dans notre pays serait pour nous un danger, nous ne pouvons évidemment agir avec rigueur envers les étrangers laborieux établis chez nous. (Très bien! Très bien! Aux voix.)

M. PELLETAN. — Des paroles de M. le ministre de l'intérieur, il résulte que le gouvernement a commis deux fautes : la première, en empêchant les Allemands de sortir du territoire; c'est une violation du droit des gens; la seconde en les expulsant dans les circonstances actuelles. (Mouvements divers.) Le fléau de la guerre est assez grand, pourquoi encore faire inutilement des victimes? S'il y a des Allemands qui conspirent, traduisez-les devant les conseils de guerre. (Interruption.) Mais si leur présence est sans danger, respectez leur liberté....

S. EXC. M. HENRI CHEVREAU, *ministre de l'intérieur*. — Je répondrai.... qu'il est hors de doute qu'une pareille mesure admet des tempéraments, et que quand des étrangers résidant en France seront signalés comme des citoyens paisibles dont la présence est sans danger, nous n'aurons pas la cruauté de les faire sortir.

DE TOUTES PARTS. — A la bonne heure, nous sommes tous d'accord!

A cette époque donc on admettait encore certains tempéraments dans l'exécution de la mesure, bien que l'on posât l'expulsion en règle générale, sujette seulement à exception lorsque des étrangers résidant en France seraient *signalés* comme des *citoyens* (?) *non dangereux*.

A la séance du 18 août, M. Vendre vint faire d'urgence le rapport de deux pétitions émanées d'habitants de la Villette et de la Chapelle, et demandant l'*expulsion immédiate et sans exception de tous les nationaux des pays en guerre avec la France*.

« La commission, » dit le rapporteur, « en présence de faits malheureusement trop certains qui ont révélé l'existence de nombreux espions, et des événements dont la caserne de la Villette a été le théâtre, a pensé qu'il y avait lieu de donner satisfaction à l'opinion publique sur ce point, et, confiante dans l'activité du gouvernement, elle a conclu au renvoi au ministre de l'intérieur.

M. PELLETAN. — Je ne reviendrai pas sur la question de l'expulsion en masse des étrangers. Cette mesure serait désastreuse à tous les points de vue. Les assurances qui nous ont été données par M. le Ministre de l'intérieur nous suffisent. (Oui! oui!)

S'il y a des étrangers qui conspirent, que les lois militaires leur soient appliquées. (C'est cela !) Mais les étrangers inoffensifs, nationalisés depuis longtemps par la famille et l'industrie, ce serait un crime contre la civilisation que de les expulser en masse. (D'accord !)

Je signale à M. le Ministre de l'intérieur, dont je regrette l'absence, quoique je me l'explique fort bien, un fait très grave. On empêche les étrangers qui veulent sortir de France de quitter le pays. (Non ! non ! — Si !) C'est une mesure générale. Quand des Allemands demandent le passe-port qui leur est nécessaire pour sortir de France, on le leur refuse. On devrait toujours l'accorder. »

Les conclusions de la commission, mises aux voix, sont adoptées.

Ainsi, en droit, malgré les généreuses observations de M. Pelletan et l'écho qu'elles semblent rencontrer, on adopte les conclusions de la commission qui signifient, d'après le rapport, satisfaction donnée à l'opinion publique représentée par les pétitionnaires, c'est-à-dire expulsion immédiate et sans exception de tous les nationaux des pays en guerre avec la France.

En fait, il paraît avéré que cette mesure a été appliquée sans ménagement. La Belgique et la Suisse ont vu leurs territoires traversés par de lamentables convois, où étaient entassées par milliers des familles allemandes, chassées de leur asile, privées de toute ressource, et racontant les rigueurs injustes dont elles avaient été l'objet.

De la mesure en elle-même, nous ne dirons qu'un mot : elle a été condamnée par le monde entier. Non pas qu'il faille contester en thèse absolue le droit d'un pays de prendre une pareille mesure, si elle était évidemment nécessaire à sa sûreté (1). Mais il a paru qu'en la prenant et de la manière dont il l'a exécutée, le gouvernement français a moins obéi à une loi de nécessité qu'à l'entraînement vindicatif du préjugé populaire. En agissant ainsi, il a plus perdu d'un côté que gagné de l'autre. Car s'il s'est peut-être débarrassé de quelques espions et s'il a contenté quelques patriotes aveugles, il s'est privé d'une force économique importante et il a mécontenté l'opinion éclairée de l'Europe. Or, dans le droit de la guerre, toute violence inutile est injuste.

Un arrêté pris par le gouverneur de Paris, à la date du 28 août 1870,

(1) Ce droit est au contraire admis par le droit des gens conventionnel. Cela résulte implicitement de ce qu'un grand nombre de traités de commerce stipulent que, en cas de guerre entre les contractants, un délai sera accordé aux sujets de l'un pour quitter le territoire de l'autre. Cf. HEFFTER, *Droit international*, § 372 ; CARLOS CALVO, *Derecho Internacional*, § 126. D'ailleurs, même en temps de paix, chaque Etat peut expulser les étrangers qui troublent sa sécurité.

se justifie mieux que les mesures précédentes, par l'imminence du danger qui, à cette époque déjà, menaçait la capitale de la France. Il est ainsi conçu :

« Le gouverneur de Paris .....: considérant que, dans l'intérêt de la défense nationale, et aussi pour garantir la sécurité des personnes appartenant par leur nationalité aux pays en guerre avec la France, il y a nécessité d'éloigner ces étrangers, arrête ce qui suit :

« Art. 1. — Tout individu non naturalisé Français et appartenant à l'un des pays actuellement en guerre avec la France, est tenu de quitter Paris et le département de la Seine, dans un délai de trois jours, et de sortir de France ou de se retirer dans un des départements, situés au-delà de la Loire.

» Art. 2. — Tout étranger tombant sous le coup de l'injonction précédente, qui ne s'y sera point conformé et n'aura pas obtenu une permission spéciale de séjour, émanée du gouverneur de Paris, sera arrêté et livré aux tribunaux militaires pour être jugé conformément à la loi. »

Le gouvernement prussien a toujours déclaré qu'il n'userait d'aucunes représailles.

7. — *Siége et investissement des places fortes. — Autorisations de sortir. — Captures de ballons montés. — Capitulations.* — Nous avons déjà parlé plus haut de ce qui a rapport au bombardement des places. Bornons-nous à rappeler ici qu'il résulte des discussions mêmes auxquelles on s'est livré, et des reproches que l'on s'est adressés mutuellement, que, en règle générale, on ne doit, dans le siége des places, diriger les bombes que contre les fortifications et les constructions militaires.

On a également suivi l'usage de sommer, au moins une fois, la forteresse assiégée, avant de commencer le bombardement. Le rapport officiel sur le siége de Strasbourg, inséré au *Staats-Anzeiger* prussien du 20 septembre, constate en outre que, dès les premiers jours de ce siége, on laissa au commandant de la forteresse la faculté de demander la permission de laisser sortir de la ville les femmes, les enfants et les infirmes, mais que cette offre fut repoussée par le général Uhrich.

Plus tard, la Suisse entière s'étant émue à la nouvelle des souffrances de la ville assiégée, une conférence se réunit à Olten le 7 septembre, sous les auspices du Conseil fédéral, et résolut d'envoyer des délégués chargés de négocier la sortie de la partie la plus inoffensive et la plus souffrante de la population. Les trois délégués élus (1) réussirent admirablement dans

(1) C'étaient MM. Bischoff, de Bâle, de qui était partie l'initiative, le Dr Rœmer, de Zurich et le colonel de Büren, de Berne.

leur généreuse mission. Ils obtinrent de faire sortir de la ville 4000 habitants, dont ils organisèrent l'émigration. Ajoutons qne, d'après le rapport officiel sur le siége, des centaines de passes étaient chaque jour envoyées dans la forteresse.

Nous n'avons pas eu dans cette guerre, et il faut espérer que nous n'aurons pas le triste spectacle d'une prise d'assaut. Dans tous les cas on aurait le droit d'attendre de troupes civilisées que, même si elles devaient en venir à cette extrémité, elles s'abstiendraient des excès dont d'autres guerres ont laissé l'horrible souvenir.

Nous avons en revanche, pendant que nous écrivons ces lignes, le spectacle étrange, inouï d'une ville immense, subissant l'étreinte d'un long siége, et luttant de patience, d'énergie, de ressources ingénieuses avec l'armée qui l'investit. Privée de ses communications habituelles, c'est à travers les airs qu'elle lance une foule de hardis messagers. Presque chaque jour des ballons montés, s'abandonnant au hasard des tempêtes, cherchent à franchir le cercle de fer qui sépare Paris du reste du monde. Mais tous n'y réussissent pas. De là la question aussi neuve que la situation d'où elle est née : comment l'armée allemande doit-elle traiter le personnel des ballons montés, lorsqu'il tombe entre ses mains? Faut-il les considérer comme prisonniers de guerre, ou comme justiciables des tribunaux militaires?

Il paraît que, en fait, les sept personnes qui se trouvaient dans trois ballons récemment capturés à Versailles, ont été internées dans des forteresses allemandes, pour être jugées par un conseil de guerre. Il est vrai que, d'après la dépêche qui l'annonce, on aurait trouvé sur elles des papiers compromettant des diplomates auxquels, eu égard à leur position et à leurs sentiments d'honneur, on avait permis de communiquer avec Paris (1). Peut-être donc a-t-on considéré ces messagers comme complices d'une infraction spéciale aux lois de la guerre. Mais si l'on fait abstraction de cette circonstance qualificative, et que l'on considère uniquement le fait de l'arrestation de messagers aériens entre une ville investie et le dehors, la question devient très délicate.

Nous inclinons très décidément, pour notre part, au traitement le plus humain, c'est-à-dire à celui qui consiste à considérer le personnel des ballons comme prisonnier de guerre. Le règlement américain de 1862 porte, art. 99, que les messagers qui cherchent à traverser les lignes ennemies doivent, en général, être traités comme prisonniers de guerre,

(1) Voyez télégr. de Versailles par Berlin. – *Indép. belge*, nos des 9 et 11 novembre.

mais que les messagers non militaires et sans uniforme peuvent être traités suivant les circonstances qui accompagnent leur capture.

M. Bluntschli, précisant davantage, dit que les messagers qui cherchent à « se glisser » secrètement et sans être reconnaissables comme soldats, ne doivent à la vérité pas être traités comme espions, mais peuvent, suivant les circonstances être punis pour infraction au droit de la guerre. Il résulte de là que le secret, le déguisement est l'élément principal à consulter pour déterminer le traitement à suivre. Or, à coup sûr ni ce secret, ni ce déguisement n'existent pour des messagers qui planent dans les airs.

Les capitulations conclues l'ont été en général sur le modèle de la fameuse capitulation de Sedan (2 septembre). On peut en résumer comme suit les stipulations essentielles :

a.) Remise au général victorieux ou à son fondé de pouvoirs de la forteresse et du matériel qu'elle renferme (1) ;

b.) La garnison (ou l'armée) est prisonnière de guerre. Sont exceptés de cette disposition les gardes nationaux et les gardes mobiles qui habitaient la ville avant que la guerre fût déclarée.

c.) En considération de la courageuse défense de la place (ou de l'armée), liberté laissée à tous les généraux et officiers, ainsi qu'aux employés supérieurs, ayant rang d'officiers, qui engageront par écrit leur parole d'honneur, de ne plus porter les armes contre l'Allemagne, durant cette guerre *et de n'agir en rien contre ses intérêts* (2). Ceux qui souscriront à cette condition, conserveront leurs armes, leurs chevaux et leurs effets (3) ;

d.) Remise de l'inventaire du matériel de guerre, comprenant drapeaux, armes, munitions, etc., aux mains d'un ou de plusieurs commissaires allemands ;

e.) Les médecins militaires, sans exception, restent pour soigner les blessés.

8. *Blocus maritime.* — Le 12 août 1870, le commandant de la flotte française devant l'île de Heligoland, vice-amiral Fourichon, a remis au gouverneur de l'île et au consul anglais de Cuxhaven un document officiel, déclarant que, à partir du 15 août, la côte allemande, s'étendant de l'île Baltrum au Nord de l'Eider, serait tenue en état de blocus effectif par les forces placées sous son commandement, et que les bâtiments amis ou neu-

(1) A Verdun il a été stipulé que le matériel ferait retour à la France après la guerre.

(2) Cette dernière clause ne se trouve pas dans la capitulation de Sedan.

(3) La capitulation de Sedan porte : « les armes et les effets qui leur appartiennent personnellement. »

tres auraient un délai de dix jours pour achever leur chargement et quitter les lieux bloqués.

Le 16 août, déclaration semblable de l'amiral Bouët-Wuillaumez, quant à la mise en état de blocus effectif, à partir du 19 août, des ports, hâvres, etc., compris entre 93° 29′ et 99° 93′ L. N., 7° 6′ et 18° 99′ L. E. (méridien de Paris).

Il s'éleva un double doute chez le gouvernement anglais sur le sens de ces dispositions. Par lettre en date du 18 août, lord Lyons fit remarquer qu'il n'était fait aucune mention des jours de grâce pour l'entrée des bâtiments neutres. Ensuite il demanda si les dix jours de grâce, à partir du 15, comprenaient le 25 du mois. Le Ministre français des affaires étrangères, prince de la Tour d'Auvergne, répondit, le 19 août, quant à cette dernière question, que le délai de grâce, compris dans un sens légal, embrassait un jour plein, c'est-à-dire qu'il n'expirait que le soir du 25. Sur le premier point, il fit observer que les termes de la déclaration étaient strictement conformes aux usages invariablement suivis en pareil cas, et tout spécialement aux règlements appliqués par la France et l'Angleterre durant la guerre de Crimée. « Or, » continua la dépêche française, « Votre Excellence se rappellera, sans doute, qu'à cette période, aussi bien pour la Baltique que pour la mer du Nord, les seules tolérances aux règles de la guerre, admises en faveur des bâtiments neutres, avaient rapport à la sortie des ports soumis au blocus, et il n'est pas à ma connaissance que jamais privilége analogue ait été accordé pour l'entrée des bâtiments. Permettez-moi, en terminant, d'ajouter qu'en ce qui concerne la France, la question n'implique aucun danger imminent pour les bâtiments neutres; les principes posés dans la matière ne rendent point sujet à saisie un bâtiment en destination d'un port bloqué, à moins que ce bâtiment, après avertissement préalable d'un croiseur, ne tente de forcer la ligne de blocus. »

Le blocus fut levé le 13 septembre.

9. *Accusations réciproques de violations du droit des gens.* — A Dieu ne plaise que nous nous laissions guider dans ce travail par une intention systématique de malveillance envers une des parties engagées dans la lutte. Si donc il nous est arrivé déjà de nous prononcer dans un sens ou dans l'autre, ce n'est que pour mettre en relief, à propos de faits certains, les règles du droit international auxquelles ces faits nous paraissent se rapporter, ou celles qui ont été reconnues comme s'y rapportant.

C'est dans le même esprit que nous nous arrêterons un instant devant

les nombreux reproches de violations du droit des gens, que l'on s'est adressés des deux parts. Ici nous ne nous trouvons pas en présence de faits absolument constatés, mais d'affirmations et de dénégations. Toutefois dans ces données contradictoires, il y a encore pour les partisans du droit quelques enseignements à recueillir.

Ainsi l'existence même de ces polémiques prouve que, des deux côtés, au moment où tout semble dépendre d'une supériorité de force matérielle, on considère toujours comme une force sérieuse l'appui de la conscience publique. Cette juridiction supérieure, invisible, à laquelle on fait appel, c'est bien la justice éternelle, la *vera lex, recta ratio, naturae congruens,* etc., dont parle Ciceron dans un passage trop souvent cité pour que nous devions le rappeler ici. En se plaignant de la violation de ses décrets, on rend hommage à leur puissance obligatoire.

D'un autre côté, il faut reconnaître qu'un grand nombre des méfaits signalés doivent, s'ils sont exacts, avoir été commis dans ces moments suprêmes, où l'instinct de conservation prime tous les autres, et entraîne parfois l'homme le plus inoffensif à des actes devant lesquels, en d'autres temps, son imagination eût reculé d'horreur. Si, dans le feu d'une bataille, où le salut de leur pays est engagé, de pauvres paysans voyant une troupe étrangère prendre position dans leur village, s'y fortifier, y dresser les batteries qui doivent foudroyer leurs frères, sortent à leur tour de leur attitude passive, s'arment de ce qu'ils trouvent, et tirent de leurs fenêtres sur l'envahisseur, cette violation désespérée du droit des gens n'est-elle pas excusable? Ne s'expliquera-t-on pas même que ces pauvres ignorants, perdant tout sang-froid, ne distinguent plus entre l'ennemi debout et l'ennemi blessé, qu'une rage commune, aveugle, bestiale s'empare, et des hommes valides, et des femmes, et des vieillards et des enfants? Mais en revanche faudra-t-il s'étonner si le soldat étranger, assailli à l'improviste par des gens « *dont ce n'est pas le métier*, » se retourne avec fureur contre cette agression irrégulière, et que, sans plus attendre, il se fasse par le fer et le feu justice à lui-même? Telle est, probablement, l'explication des épisodes de Forbach, de Wissembourg, de Bazeilles, et d'autres encore, d'ailleurs évidemment exagérés par des imaginations complaisantes et passionnées, comme si la réalité n'était pas assez horrible (1). Si, en pleine paix, une

(1) M. le duc de Fitz-James a entre autres fait publier dans le *Times* du 15 septembre une lettre, où il accuse les troupes allemandes et en particulier les Bavarois d'avoir commis à Bazeilles les plus épouvantables abominations. Mais d'une part le ministre de la guerre bavarois, baron de Pranckh, a affirmé dans une lettre qui a paru dans le *Times* du 28 septembre, et sur la foi de témoins oculaires, que

police vigilante ne parvient pas toujours, soit à prévenir, soit à réprimer les violations de la loi, à plus forte raison en doit-il être ainsi pour les lois de la guerre.

Ceux qu'il faut résolument blâmer, en temps de guerre plus encore qu'en temps de paix, ce sont les publicistes dont les excitations violentes et les sauvages théories tendent à obscurcir les notions du droit chez la masse ignorante. A lire certains manifestes, certains articles de journaux français, écrits surtout au début de la lutte, on aurait pu croire que tout le droit de la guerre se réduisait à cette simple maxime : « faire à l'ennemi le plus de mal possible, n'importe par quels moyens (1). » Les applaudissements décernés au malheureux commandant de Laon lorsque, à la première nouvelle de l'explosion de la poudrière, on le crut erronément l'auteur de cet acte aussi insensé que coupable, ces applaudissements furent à ce point de vue un véritable scandale. Le retour sous les armes d'un certain nombre d'officiers français, prisonniers sur parole, en serait un autre, s'il venait à se vérifier. Ce fait constituerait, comme le précédent, une violation manifeste, non-seulement du droit, mais du vieux principe d'honneur : *etiam hosti fides servanda.* Enfin nous ne saurions considérer que comme une complète erreur juridique de la part du gouvernement de Tours, certain blâme adressé aux autorités d'une ville occupée par l'ennemi, pour avoir recommandé à leurs administrés non militaires l'abstention de tous actes de violence individuelle envers les soldats de la garnison.

Les reproches articulés de part et d'autre, relativement à de prétendues violations du droit des gens, sont principalement formulés dans un article du *Staats-Anzeiger* prussien du 26 août, dans deux circulaires françaises du 30 août lues à la séance du Sénat français du 1 septembre, par le ministre des affaires étrangères, et dans une dépêche circulaire de M. de Thile, sous-secrétaire des affaires étrangères à Berlin. Le ministre français se plaint :

1° de ce que l'ambulance, dite *de la Presse*, ait été saisie avec son per-

le sort de Bazeilles a été le châtiment terrible mais juste de la conduite atroce des habitants. De l'autre le quartier-général prussien a adressé aux journaux une communication (v. *Indép. belge* du 1r octobre) tendant à établir, d'après une enquête officielle que, dans quelques maisons, on avait massacré des blessés ; que des femmes, armées de fusils et de couteaux, avaient affreusement mutilé des soldats mourants, etc., etc. Que faut-il croire? Tout est possible dans des moments où l'âme humaine n'est plus maîtresse d'elle-même, et si par malheur ces assertions étaient vraies, il faudrait encore moins maudire les auteurs de ces actes que la guerre dont ils ont ressenti la brutale ivresse.

(1) On n'a pas oublié ces articles où des journaux de Paris conseillaient d'assommer à coups de crosse les prisonniers qu'on ne pourrait emmener; de traiter les Allemands comme des loups et d'engraisser les champs de leurs cadavres, etc., etc.

sonnel et son matériel, et ait dû traverser le Luxembourg et la Belgique pour rentrer en France;

2° de ce que le même fait se soit renouvelé, dans les environs de Metz;

3° de ce que, auprès de Strasbourg, le baron de Bussière ait été fait prisonnier, au milieu de l'ambulance qu'il avait organisée et à laquelle il donnait ses soins;

4° de ce qu'un chirurgien français ait été tué sur le champ de bataille, au moment où il terminait le pansement d'un blessé;

5° de ce que des balles explosibles aient été employées contre les troupes françaises et retrouvées dans les plaies de quelques blessés;

6° de ce que des paysans des environs de Strasbourg aient été requis pour creuser des tranchées ouvertes par les Prussiens devant la place;

7° de ce que les insignes de la Société internationale de secours aux blessés aient couvert, notamment à Joinville, à Saint-Dizier, à Vassy, la plus grande partie de l'attirail de guerre de l'armée prussienne, ses approvisionnements et jusqu'à des caissons. Des officiers, disait-on, escortant le trésor de l'armée ont été vus portant le brassard de la société.

La Prusse répondit que ces affirmations, sous le rapport des détails aussi bien que des preuves, étaient conçues dans une forme extraordinairement vague, et se fondaient, dans la plupart des cas, sur les dires de journaux français, que pour les deux cas en particulier où l'on s'en référait à des témoignages (5° et 6°), on n'indiquait ni la teneur des témoignages ni les noms des témoins ou rapporteurs. Une enquête ouverte par le gouvernement prussien avait démontré au contraire, qu'une seule des accusations portées contre les troupes allemandes avait un fondement réel, mais singulièrement dénaturé. « Il est exact, en effet, que le baron de Bussière a » été arrêté, et qu'il s'était occupé de donner des soins aux blessés; mais » son arrestation n'a pas été opérée au milieu d'une ambulance; elle était » motivée par le soupçon que ledit M. de Bussière entretenait des intelli- » gences avec la garnison de Strasbourg, et elle a eu lieu, ainsi que son » internement qui s'en suivit, avec tous les égards dûs à sa situation et à » son honorabilité. Sur la durée de sa détention, c'est l'enquête militaire » qui pouvait seule décider (1). »

Quant à toutes les autres affirmations des circulaires françaises, M. de Thile les déclare entièrement controuvées (2). Il affirme spécialement que

(1) M. de Bussière a été relâché peu de temps après, l'enquête n'ayant constaté aucun fait à sa charge.

(2) Le fait de l'ambulance dite *de la Presse* (N° 1 ci-dessus) aurait cependant mérité quelque explication plus détaillée. Il est certain en effet que cette ambulance a traversé la Belgique, venant de Prusse. Donc elle a été tout au moins un moment prisonnière.

la convention de Genève et la déclaration de St-Pétersbourg ont été observés par les troupes allemandes de la façon la plus scrupuleuse (1).

En revanche les faits suivants ont été articulés et dans la circulaire de M. De Thile, et dans le *Staats-Anzeiger* du 26 août :

1° Bombardement de villes ouvertes (2);

2° Négligence complète du ministère de la guerre français de porter à la connaissance de l'armée les prescriptions de la convention de Genève pour le traitement des ambulances, des médecins et des blessés, et comme suite de cette négligence, les violations nombreuses que l'on se réserve d'indiquer par protocole officiel ;

3° Négligence des mêmes autorités françaises de donner à leurs médecins le brassard protecteur de Genève, et d'indiquer à leurs soldats la signification de ce brassard;

4° Emploi des Turcos (3);

5° Violation du drapeau de parlementaire. La protestation du 26 août ne parle que des coups de feu tirés devant Metz, après la bataille du 18, sur le lieutenant-colonel de Verdy et son trompette qui venaient, munis du drapeau blanc, demander les secours de médecins français pour 3000 blessés de leur nation. On a prétendu que le même fait s'est renouvelé devant Toul où le trompette d'un parlementaire aurait été tué d'un coup de feu; devant Verdun, où l'on aurait tiré sur le major Stechow, parlementaire du général Alvensleben, et devant Strasbourg, où le lieutenant-colonel Lecszinsky, bien que portant lui-même le drapeau de parlementaire, aurait eu à subir un feu de peloton.

Quoi qu'il en soit de ces derniers faits, il est évident que les chefs de l'armée française n'en sauraient être rendus *directement* responsables. Mais il y aurait certainement une responsabilité indirecte des plus graves à charge des organisateurs militaires d'une nation si, en donnant des armes aux mains des soldats, ils négligeaient d'instruire ceux-ci des usages ou des conventions tutélaires qui leur défendent de s'en servir dans certaines circonstances (4).

(1) Cf. ci-dessus p. 20..
(2) Cf. ci-dessus p. 21..
(3) Cf. ci-dessus p. 21. et s.
(4) Notre éminent collaborateur, M. Bluntschli nous écrivait déjà à ce sujet, le 30 août dernier : « La convention de Genève est observée avec soin et avec zèle par l'armée allemande. Il est constant » au contraire que l'armée française, — du moins celle du Sud, — n'en avait pas la moindre notion. » Les officiers français que nous comptons parmi nos prisonniers et blessés l'ont déclaré eux-mêmes.

§ III. — *Traitement des personnes et des propriétés ennemies.*

Fidèles à la méthode que nous avons suivie jusqu'ici, nous n'examinerons pas sous cette rubrique *tous les points* qui peuvent s'y rapporter en thèse générale. Nous nous bornerons à indiquer les questions qui ont reçu dans la guerre actuelle une solution de nature à influer sur les usages internationaux.

A cet égard nous aurons à distinguer d'abord entre les règles suivies dans la guerre continentale et dans la guerre maritime. Puis nous dirons quelques mots du traitement des prisonniers.

A. — *Règles suivies dans la guerre continentale.*

Nous ne croyons pas que le principe, en vertu duquel les biens possédés dans le territoire d'une des parties belligérantes par les sujets de l'autre sont placés sous la protection de la foi internationale, — ait été violé durant la guerre actuelle. Aucune des parties n'a même fait usage du droit que des auteurs récents reconnaissaient encore aux belligérants, de mettre ces biens sous séquestre et d'en percevoir les fruits, s'ils pouvaient par-là obtenir plus aisément les fins de la guerre (1). En fait ce droit a été abandonné dans toutes les guerres les plus récentes, et il faut espérer que cet abandon est définitif.

Les relations commerciales entre les sujets des belligérants n'ont pas même été interrompues de droit, bien qu'elles aient été considérablement entravées, et par la dénonciation du traité avec le *Zollverein*, et par les défenses d'exportation et autres mesures prises par les belligérants, pour

» C'est ainsi que s'explique le grand nombre des médecins allemands tués ou blessés, dont les jour-
» naux publient les noms.

» En général d'ailleurs l'armée professionnelle (*Berufsheer*) française, — dans les rangs de
» laquelle marchent des hordes africaines auxquelles les idées européennes sur l'honneur, le droit
» et l'humanité sont étrangères, — semble fort arriérée sous le rapport du droit des gens. Les cas
» où l'on a tiré sur des parlementaires, malgré le drapeau blanc, sont tellement nombreux que
» l'on ne saurait les atttribuer au hasard, mais bien aux appétits sanguinaires de soldats incultes.

» Il est certainement regrettable que les armées ne soient pas mieux au courant de leurs droits et
» de leurs devoirs internationaux. Mais il est consolant pour un allemand de constater que l'armée
» populaire allemande, dans les rangs de laquelle combattent héroïquement tant d'hommes éclai-
» rés, a su se montrer encore, sous le rapport de la connaissance et du respect du droit, supérieure
» aux soldats de profession de l'armée française..... »

(1) Heffter, *Droit international*, § 131, III. – M. E. Vidari, dans son ouvrage : *del rispetto della proprietà privata fra gli stati in guerra*. – Pavie, 1867, réfute victorieusement cette théorie.

empêcher leurs sujets d'augmenter les ressources de l'ennemi en armes, munitions, numéraires ou objets de première nécessité (1).

Quant au traitement des sujets de l'un des belligérants établis chez l'autre, nous avons vu plus haut (p. 33, et ss.) que les deux puissances en guerre ont suivi des principes différents.

En ce qui concerne les personnes et les choses de l'ennemi trouvées sur le territoire envahi, le roi de Prusse, en mettant le pied sur le sol français, a solennellement déclaré, par sa proclamation du 12 août, les principes d'après lesquels il entendait régler sa conduite :

« Je fais la guerre aux soldats et non aux citoyens français. Ceux-ci continueront par conséquent à jouir d'une entière sécurité pour leurs personnes et leurs biens, aussi longtemps qu'ils ne me priveront pas eux-mêmes, par des entreprises hostiles contre les troupes allemandes, du droit de leur accorder ma protection. Les généraux commandants des différents corps détermineront par des dispositions spéciales, qui seront portées à la connaissance du public, les mesures à prendre envers les communes ou les personnes qui se mettraient en contradiction avec les usages de la guerre. Ils règleront de la même manière tout ce qui se rapporte aux réquisitions qui seront jugées nécessaires pour les besoins des troupes, et ils fixeront la différence du cours entre les valeurs allemandes et françaises, afin de faciliter les transactions individuelles entre les troupes et les habitants (2). »

D'après cet acte, la liberté des personnes et des biens rencontrés sur le territoire ennemi est, comme on le voit, érigée en règle générale. Cette règle a reçu d'éloquents commentaires dans plusieurs proclamations de généraux allemands. « Nous considérons, » disait le général de Beyer, en s'adressant aux habitants de l'Alsace, « comme un bienfait » pour la civilisation, l'humanité et la religion, toute vie humaine, toute » propriété qu'il nous sera permis d'épargner (3). » « Montrez, » disait le général Steinmetz à ses soldats, « que vous êtes dignes d'appartenir à une

(1) Un arrêté du ministre des finances Camphausen, en date du 9 août, reconnaît même implicitement la légitimité du commerce entre sujets des belligérants pour tous les objets non expressément prohibés, puisque, en considération de ce que la France a cessé de traiter les produits du Zollverein à l'égal de ceux des nations les plus favorisées, il y est déclaré que les vins français paieront le maximum des droits à l'entrée.

(2) Déjà le 8 août, dans son ordre du jour, daté de Hombourg, le roi Guillaume avait dit à ses soldats : « nous ne faisons pas la guerre aux habitants paisibles : c'est au contraire le devoir de tout soldat sensible à l'honneur, de protéger la propriété privée et de ne pas laisser compromettre, même par des exemples isolés d'indiscipline, la bonne réputation de notre armée. »

(3) V. la proclamation en entier. — *Indépendance Belge* du 18 août.

» armée qui répond à la civilisation de notre siècle, par une conduite polie » et honnête, par la modération et le respect de la propriété d'autrui chez » l'ami comme chez l'ennemi. Chacun de vous représente l'honneur et la » réputation de la patrie entière (1). »

Nous n'avons pas mission de démontrer que ces principes aient toujours et partout été rigoureusement suivis. Nous avons déjà fait remarquer par quels motifs une obéissance aussi universelle à la loi est plus impossible encore en temps de guerre qu'en temps de paix. Mais au milieu de ces misères inévitables, il est consolant du moins de constater, d'après les témoignages les moins suspects, qu'il y a aussi peu de comparaison sous le rapport de la discipline, de la conduite, de la moralité entre l'armée nationale allemande, qui aujourd'hui couvre une partie de la France, et les troupes mercenaires du siècle dernier, qu'il y en a entre la règle proclamée par le roi Guillaume et l'ancien droit des gens, où régnait le mépris de la vie, de l'honneur et de la propriété des ennemis (2).

Le principe général ainsi posé souffre, d'après la proclamation du roi Guillaume, une triple exception :

a.) Quant aux mesures de répression envers les communes ou les personnes qui se mettraient en contradiction avec les lois de la guerre;

b.) Quant aux réquisitions nécessaires pour les besoins des troupes;

c.) Quant à la fixation du change entre les monnaies allemandes et françaises.

Nous avons déjà fait ci-dessus, p. 28, n° 5, nos observations et nos critiques quant à l'application de la première de ces exceptions. Nous avons cité entre autres la première partie (§§ 1-3) de la proclamation publiée par les commandants en chef des armées allemandes. La suite de ce document fixe le montant exact de ce que les habitants auront à fournir en nature pour l'entretien de chaque soldat. On leur permet de se libérer de cette charge, moyennant une indemnité de 2 fr. par jour pour chaque soldat. Le droit de requérir les fournitures nécessaires à l'entretien de corps détachés appartiendra aux commandants de ces corps. Mais la réquisition d'autres

(1) Ordre du jour aux soldats de la 2me armée. — Ibid.

(2) Citons entre autres les faits suivants. Dans un télégramme de Paris du 10 septembre, communiqué par le ministère aux journaux français et annonçant la marche des Prussiens sur Paris on dit : « Les Prussiens observent une discipline sévère et empêchent les déprédations. » Le 15 novembre le sieur Boyer, régisseur du palais de Fontainebleau, en réponse à une allégation du *Moniteur Universel*, d'après lequel certain tableau hollandais aurait été percé et détérioré par des officiers allemands, déclare « qu'il n'a été touché jusqu'à ce jour à aucun *objet d'art ou de valeur. Des couvertures et matelas seulement ont été pris par les soldats.* »

fournitures, jugées indispensables dans l'intérêt de l'armée, ne pourra être ordonnée que par les généraux et les officiers faisant fonctions de généraux. « Sous tous les rapports, » est-il dit enfin, « il ne sera exigé des habitants que ce qui est nécessaire pour l'entretien des troupes, et il sera délivré des reçus officiels pour toutes les fournitures. Nous espérons en conséquence que les habitants ne feront aucune difficulté de satisfaire aux réquisitions qui seront jugées indispensables. » Enfin la proclamation arrête le taux du change entre les monnaies allemandes et françaises.

Ce système, conforme à celui que les Prussiens et les Autrichiens ont suivi dans la guerre du Schleswig-Holstein, est plus libéral que celui de Napoléon I. Il l'est moins que l'absence complète de réquisitions forcées, pratiquée par les Anglais durant la guerre d'Amérique de 1812 et par les alliés durant la guerre de Crimée en 1856. Mais il est sanctionné jusqu'ici par le droit international (1).

Un avis, affiché dans le département de l'Oise vers le commencement d'octobre, nous apprend d'ailleurs que, dans certains cas, les autorités militaires allemandes ont songé à modérer ce droit rigoureux. Aux termes de cet avis, émané de l'intendance de l'armée de la Meuse, les approvisionnements nécessaires à l'armée seront complétés « non plus au moyen de réquisitions, mais par des acquisitions à prix d'argent, payées au comptant en monnaie française ou prussienne, au taux de fr. 3-75 le thaler. » Les cultivateurs sont invités à apporter leurs denrées au marché, qui se tiendra aux jours ordinaires, « où les prix seront établis de gré à gré. »

B. — *Du traitement des personnes et des propriétés privées dans la guerre maritime.*

Dans une de nos précédentes chroniques (*Revue de droit international et de législation comparée*, t. I, pp. 156-160), nous avons parlé des efforts faits en Allemagne pour compléter, quant au respect de la propriété privée sur mer en temps de guerre, l'œuvre du Congrès de Paris de 1856. Nous avons dit comment la Diète fédérale de l'Allemagne du Nord et plus tard le Conseil fédéral avaient, en 1868, sur l'initiative prise par le Dr Ægidi, émis un vœu dans ce sens. La Confédération du Nord est, durant la guerre actuelle, demeurée fidèle à ce principe, tandis que la France s'en est strictement tenue au protocole de Paris, c'est-à-dire à l'abolition de la

(1) V. dans la *Westminster Review*, Octobre 1870, l'art. intitulé : *the Laws of war*, p. 382. — Cf. HEFFTER, § 131, II.

course et au respect de la marchandise neutre même sous pavillon ennemi, ainsi que de la marchandise ennemie sous pavillon neutre, à l'exception de la contrebande de guerre.

On sait que, dans la guerre de 1866, les belligérants, c'est-à-dire l'Autriche, l'Italie et la Prusse avaient déjà déclaré, *à charge de réciprocité*, que les vaisseaux de commerce ennemis seraient traités comme les neutres, c'est-à-dire qu'ils ne seraient sujets à saisie que dans les cas de transport de la contrebande de guerre, ou de rupture d'un blocus régulier et effectif. Ce même respect de la *propriété ennemie sous pavillon ennemi*, *Frei Schiff unter Feindes Flagge* (1), a été proclamé dès le début de la guerre actuelle et avec un progrès nouveau : *sans condition de réciprocité*, par l'ordonnance fédérale du 18 juillet 1870, ainsi conçue :

« Nous Guillaume, etc., ordonnons au nom de la Confédération de l'Allemagne du Nord ce qui suit :

Les vaisseaux français de commerce ne seront pas sujets à être capturés et saisis par la marine de guerre fédérale. Cette disposition n'est pas applicable aux vaisseaux qui seraient sujets à capture et à saisie (*Aufbringung und Wegnahme*), alors même qu'ils navigueraient sous pavillon neutre. »

On a essayé d'ébranler la valeur de cette déclaration, en la présentant comme dictée par des motifs intéressés. L'Allemagne du Nord, a-t-on dit, a une marine marchande égale, mais une marine militaire fort inférieure, sinon en qualité, du moins en quantité à celle de la France. Elle aurait donc tout à gagner à ce que le principe du respect de la propriété privée fût admis par les deux parties, tandis que, en s'interdisant à elle-même, fût-ce sans réciprocité, d'inquiéter la marine marchande française, elle ne fait en réalité qu'un sacrifice très minime. Encore ce sacrifice est-il plus que compensé par l'apparence de supériorité morale qu'il assure au gouvernement fédéral.

Nous n'entendons point discuter ce raisonnement. Il se peut que, si le rapport entre les deux marines militaires avait été l'inverse de ce qu'il est, l'Allemagne n'eût pas montré cet empressement à adopter le nouveau principe. Mais il en a presque toujours été ainsi dans le développement du droit international comme du droit national. Peu de réformes libérales et progressives ont réussi autrement que par l'initiative d'une nation ou d'un parti intéressé à les faire prévaloir. Or si l'intérêt particulier n'est pas à lui seul une raison pour adopter une mesure d'ordre général, il n'est pas non plus une raison pour la repousser.

(1) Cette formule est en même temps le titre d'un ouvrage publié à Brême en 1866 par le Dr Ægidi.

En se plaçant à un point de vue plus large, il faut convenir que le principe adopté par la Prusse est une conséquence logique et humaine des règles posées par le congrès de Paris. Celui-ci en abolissant la course, a définitivement supprimé cette espèce de piraterie patentée, que des particuliers exerçaient, avec l'autorisation d'un des belligérants, contre la marine marchande de l'autre. Mais l'œuvre ne sera évidemment complète que si l'on abolit également la piraterie officielle, exercée par des vaisseaux de guerre de l'un des belligérants. Les États-Unis l'ont pensé ainsi et ont refusé pour ce motif leur adhésion au protocole de 1856 (1). Un grand nombre de publicistes éminents l'on cru, avec eux. Nous avons déjà cité M. Ægidi, de Brême. M. Vidari, de Pavie, a consacré à cette thèse une grande partie de son beau livre : *sul rispetto della proprietà privata in tempo di guerra.* Avant eux un Français, M. Eug. Cauchy, s'était déjà fait le défenseur de la propriété privée sur mer dans son mémoire couronné par l'Institut : *le droit maritime international considéré dans ses origines et dans ses rapports avec les progrès de la civilisation* (Paris, 1862). Il avait combattu le système contraire défendu par son compatriote M. Hautefeuille (2), et rappelé avec beaucoup de bonheur ces paroles de Napoléon I :

« Il est à désirer qu'un temps vienne où les mêmes idées libérales s'étendent sur la guerre de mer, et que les armées navales de deux puissances puissent se battre, sans donner lieu à la confiscation des navires marchands, et sans faire constituer prisonniers de guerre de simples matelots de commerce ou des passagers non militaires. Le commerce se ferait alors sur mer, entre les nations belligérantes, comme il se fait sur terre, au milieu des batailles que se livrent les armées (3). »

D'après un décret impérial du 21 juillet, les bâtiments de commerce allemands se trouvant dans des ports français ont eu trente jours pour quitter ces ports. « Des sauf-conduits, » est-il dit, « leur seront délivrés pour pouvoir rentrer librement dans leurs ports d'attache ou se rendre directement à leur port de destination. — Les bâtiments qui auraient pris des cargaisons à destination de France et pour compte français dans les ports ennemis ou neutres, antérieurement à la déclaration de guerre... pourront

(1) V. sur ces précédents américains, à partir du traité de 1785 entre les États-Unis et Frédéric-le-Grand, la lettre adressée le 22 juillet par le secrétaire d'État Hamilton Fish, au ministre de Prusse à Washington.

(2) Principalement dans son *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international.* — Paris, 1858.

(3) *Mémoires de Napoléon*, t. III, ch.6, p. 304.

librement débarquer leur chargement dans les ports de l'empire, et recevront des saufs-conduits pour retourner dans leur port d'attache. »

Nous avons dit que la France s'en est tenue au protocole de 1856. A la rigueur, ce protocole ne la liait qu'envers les signataires. Or parmi ces signataires ne se trouvaient ni les États-Unis ni l'Espagne. Elle aurait donc pu se réclamer vis-à-vis de ces deux puissances du droit antérieur à 1856, c'est-à-dire, — suivant ce qu'on appelait la règle anglaise, — saisir la marchandise ennemie naviguant sous leur pavillon, ou, — suivant ce qu'on appelait la règle française, — saisir les marchandises de leurs nationaux naviguant sous pavillon ennemi. Mais le gouvernement français a déclaré spontanément, dès le début de la guerre, qu'il observerait la règle de 1856, même envers les États-Unis et l'Espagne.

Une grave contestation s'est élevée sur la question de savoir si les capitaines de navires allemands de commerce, capturés par la flotte française, pouvaient être retenus comme prisonniers de guerre. Dans une note, datée de Ferrières, le 4 octobre, le chancelier fédéral a émis une opinion négative à cet égard. Mais le 28 octobre, M. de Chaudordy, délégué du Ministre français des affaires étrangères à Tours, a démontré, d'une manière qui nous semble tout à fait péremptoire, que l'affirmative est conforme au texte des anciennes ordonnances et à l'usage constamment suivi jusqu'en 1859. Il a en même temps reconnu que les principes mis en avant par le gouvernement prussien, « seraient peut-être plus en rapport que les anciennes coutumes avec l'état actuel de la civilisation. » Enfin, il a déclaré que si un jour un accord était proposé dans ce sens, la France serait la première à s'y associer.

Nous ne pouvons abandonner ce point sans mentionner une lettre adressée le 27 juillet par la chambre de commerce du Hâvre aux Ministres de l'Empereur. Après avoir indiqué les deux systèmes en présence en matière de prises : celui du protocole de 1856 et celui de leur suppression complète, la chambre de commerce n'hésite pas à affirmer : « que la marine marchande française souffrira de toutes les atteintes portées à la marine marchande ennemie ;.... que la liquidation des prises sera une cause incessante d'embarras, par suite des revendications qui seront faites et des dommages-intérêts qui seront réclamés..... Une grande perturbation pour le commerce et pour la marine marchande existera, et les résultats de cette perturbation seront désastreux. »

C. — *Traitement des prisonniers de guerre.*

Jamais, pensons-nous, dans aucune guerre antérieure, le nombre des prisonniers ne s'est élevé à un chiffre aussi colossal que dans la guerre actuelle. Or il est remarquable que, parmi tant de plaintes réciproques, il ne s'en soit produite aucune d'un caractère sérieux, qui tende à accuser un des belligérants d'avoir méconnu ses devoirs envers l'ennemi vaincu et désarmé (1).

C'est à l'Allemagne, plus favorisée par le sort des armes, qu'incombent les obligations les plus étendues. Plusieurs faits prouvent que l'attitude du gouvernement et du peuple allemand envers leurs trois cent soixante-quinze mille malheureux hôtes est conforme aux idées éclairées de notre époque. Dès le 6 août, la police de Berlin, en annonçant l'arrivée du premier convoi de prisonniers, recommandait à la population de prouver, par une conduite calme et digne, qu'elle savait les traiter avec égards. Dans bien des circonstances, on ne s'est pas borné à obéir à cette recommandation, mais on est allé jusqu'à la sympathie la plus active. Il y a quelques jours encore, les journaux signalaient l'accueil fait par la population des environs de Trèves aux 80,000 prisonniers de l'armée de Metz qui ont traversé cette contrée. Partout sur leur trajet, on s'empressait à leur offrir des aliments chauds et des boissons réconfortantes, et plutôt que de les laisser bivaquer dans les champs, on les abritait dans les maisons et les granges, en leur donnant les lits de la famille (2).

Plusieurs mesures émanées, soit des gouvernements alliés, soit de l'initiative privée, sont venues adoucir les amertumes de la captivité. Des cartes-correspondances ont été distribuées aux prisonniers. Un bureau spécial a été établi près du ministère de la guerre, pour donner des renseignements sur le séjour des officiers prisonniers, et des listes complètes de tous les soldats prisonniers ont été dressées par ses soins. D'autre part, les lettres destinées aux officiers et soldats français leur sont remises gratuitement par la poste allemande. Un comité s'est formé à Berlin, en vue de procurer aux prisonniers français, entre autres distractions intellectuelles, l'usage gratuit

(1) Dans sa note de Ferrières 4 octobre, citée plus haut à propos du traitement des capitaines de vaisseaux de commerce capturés, M. De Bismark signalait quelques mauvais traitements prétendument subis par des prisonniers allemands. Mais dans sa réponse du 20 octobre qui, tout entière, est empreinte d'un remarquable caractère de sincérité et de vérité, le gouvernement de Tours établit que la bonne foi du chancelier fédéral a été surprise.

(2) Article de la *Gazette de Trèves* cité par l'*Indépendance belge*, 12 novembre.

de livres écrits en leur langue. Pour s'aider dans cette tâche, le comité a fait appel aux habitants des pays où la langue française est plus communément en usage (1). Enfin un bureau de renseignements, établi à Berlin, s'est mis volontairement et gratuitement au service de ceux qui voudraient connaître le lieu de résidence de leurs parents blessés ou malades, leur faire parvenir des lettres, ou obtenir des renseignements sur l'état de leur santé.

Les officiers français de tout grade, prisonniers en Allemagne, conservent en général une assez grande liberté de mouvements, à condition de s'engager à ne pas s'éloigner du lieu qui leur est assigné pour résidence. Ils gardent leurs armes et perçoivent une certaine somme mensuelle pour leur entretien (2). Les sous-officiers et les soldats sont enfermés dans des camps, dans des forteresses, ou employés à des travaux industriels ou agricoles, dont le salaire leur appartient.

Parmi les prisonniers de l'Allemagne se trouve l'Empereur des Français. Plusieurs personnes se sont étonnées qu'on le traitât avec des égards particuliers, et ont cru devoir recourir, pour expliquer ce fait, à l'hypothèse d'une immixtion de la Prusse dans le gouvernement intérieur de la France. Il est certain qu'une pareille immixtion constituerait une violation flagrante du droit international. Mais dans la circonstance actuelle, l'immixtion n'existerait que si la Prusse avait pris sur elle de déroger à la règle générale, ainsi formulée par Klüber : « si le souverain ou des membres de sa famille sont faits prisonniers, ils sont ou relâchés à l'instant, ou traités comme prisonniers de guerre, avec des égards particuliers (3). »

§ IV. — *Gouvernement des pays occupés.*

Assurer un certain ordre dans les pays occupés de force, garantir l'administration régulière de la justice, la police, les communications, les transactions privées, en un mot, gouverner provisoirement les pays occupés,

(1) C'est notre collaborateur, M. von Holtzendorff, qui a pris l'initiative de cet appel. dans lequel nous avons été heureux de le seconder. V. notre lettre à l'*Indépendance belge*, n° du 22 août 1870. M. J. Hornung, de Genève, en a fait autant pour la Suisse, et M. de Malarce pour la France. Le résultat a été l'envoi à Berlin de six à sept mille volumes. A Berlin même un libraire, M. Bock, a mis à lui seul plus de 4000 volumes français à la disposition du comité.

(2) Cette somme mensuelle est en Allemagne de 12 thalers pour les officiers inférieurs, et de 25 thalers pour les officiers supérieurs et généraux. Mais en France, d'après la note de M. de Chandordy en date du 28 octobre, elle varie entre 100 et 333 fr. Toujours d'après la même autorité, les soldats et les sous-officiers prisonniers en France reçoivent par jour, outre les allocations de vivres, une somme de 0,07 c. 50, tandis qu'ils ne touchent aucune solde en Allemagne.

(3) V. Klüber, *Dr. des Gens moderne de l'Europe*, § 245.

est autant le devoir que le droit du vainqueur. Il importe d'ailleurs à l'intérêt des habitants que ce gouvernement soit civil et non militaire.

Le roi de Prusse a divisé la partie de la France, déjà occupée par les armées allemandes, en trois gouvernements-généraux, ayant respectivement leur siége à Strasbourg (Alsace), à Nancy (Lorraine) et à Rheims pour les départements envahis, autres que la Lorraine et l'Alsace. A chaque gouverneur-général militaire a été adjoint un commissaire civil. En outre des préfets allemands ont été nommés pour les départements occupés. Tous ces fonctionnaires ont annoncé officiellement qu'ils considéraient les lois françaises comme restées en vigueur, en tant que l'état de guerre n'en réclamait pas la suspension; que la justice conserverait son libre cours; que les autorités municipales qui ne se montreraient pas hostiles, seraient maintenues dans leurs fonctions, et qu'il n'y aurait rien de changé aux ressorts des autorités administratives.

Toutefois les crimes, délits et contraventions commis contre les puissances alliées, leurs armées et les personnes de leur suite, en outre les crimes, délits et contraventions commis par des personnes qui font partie de ces armées ou qui les suivent, sont jugés par les tribunaux de guerre d'après la loi pénale militaire.

Les deniers de l'État sont séquestrés. Un arrêté du gouverneur-général de l'Alsace, en date du 29 août 1870, défend à toute personne autorisée à recevoir des sommes revenant à l'État ou à des caisses quelconques, de payer ou de déléguer ces sommes, directement ou indirectement, au gouvernement, à l'armée, à des détachements de troupes ou à des administrations de l'empire français.

Un conflit a éclaté entre les autorités allemandes et la cour de Nancy, au sujet de la formule exécutoire des arrêts et jugements. Il s'agissait, paraît-il, de savoir, après la chûte de l'Empire, si la justice pourrait désormais être rendue au nom du gouvernement de fait qui s'était installé à Paris. Le commissaire civil avait proposé d'abord : « au nom des hautes puissances. » Puis il avait consenti à admettre même une formule où le nom de l'Empereur des Français continuerait à figurer, « puisque ce souverain, quoique prisonnier, n'avait pas abdiqué. » Mais il s'opposait à l'adoption d'une formule qui impliquerait une reconnaissance du nouveau gouvernement républicain.

Plutôt que de céder, la cour de Nancy préféra s'abstenir provisoirement de rendre la justice. Voici le texte de la résolution qu'elle prit dans ce sens le 8 septembre dernier :

« Attendu qu'une loi du 28 frimaire, an VIII, annule les jugements rendus pendant l'occupation de Valenciennes et de quelques places voisines;

» Qu'à supposer que cette loi de circonstance, et toute locale, n'oblige point aujourd'hui les cours et les tribunaux, elle a du moins pour eux la valeur d'un précédent considérable;

» Attendu qu'en France, à toutes les époques et sous tous les régimes, la justice a été administrée au nom du souverain, quel qu'il fût;

» Qu'aujourd'hui la captivité de l'Empereur et la proclamation de la République rendent indispensable la modification de formule exécutoire, et qu'en interdisant celle que l'usage a consacrée et que les circonstances imposent, l'autorité prussienne place les magistrats français dans l'impossibilité légale de juger, en même temps que cette interdiction, qui pourrait, plus tard, s'étendre à d'autres points, constitue dès maintenant, et à elle seule, une sérieuse atteinte à leur indépendance et à leur dignité;

» Que, d'ailleurs, dans l'instruction des affaires et pour l'exécution des sentences, des difficultés inextricables ne manqueraient pas de surgir et qu'il convient de les éviter;

» Que sans doute on doit craindre que, profitant des malheurs de l'invasion, la violence, la rapine et le vol ne se donnent autour de nous libre carrière, avec une audace de jour en jour plus grande, et ne désolent ainsi les citoyens paisibles, mais que ce danger, quelque grave qu'il puisse être, n'autorise point la magistrature à enfreindre la loi de son institution et la loi constitutionnelle du pays;

» Par ces motifs :

« La cour, ouï M. le procureur-général, décide, à l'unanimité de ses membres présents, qu'il y a lieu, pour elle, sans abdiquer ses fonctions, de provisoirement s'abstenir. »

Nous ignorons si la difficulté a été résolue par la suite, et nous ne possédons pas les éléments nécessaires pour en faire l'objet d'une appréciation quelconque. Il nous a paru toutefois utile de signaler cet incident, les questions de principe qu'il soulève étant des plus intéressantes.

Des services postaux et télégraphiques, principalement desservis par des employés allemands, ont été organisés ou sont en voie de l'être. Chaque gouvernement-général a son *Moniteur officiel.*

Mentionnons enfin que le roi de Prusse, en mettant le pied sur le sol français, a pris, le 13 août, un arrêté par lequel il déclare (art. 1) la conscription abolie dans toute l'étendue du territoire français, occupé par les troupes allemandes, avec menace de destitution et d'emprisonnement (art. 2) contre les agents des autorités civiles qui contreviendraient à cette

disposition. Ce décret, ajoute l'art. 3, acquerra force de loi pour chaque département occupé par les troupes allemandes, aussitôt qu'il sera affiché dans une des localités qui en font partie.

§ V. — *Négociations pour le rétablissement temporaire ou permanent de la paix.*

Dans tout le cours de cette effroyable guerre, il n'a été que deux fois sérieusement question entre les belligérants, des conditions soit d'un armistice, soit de la paix définitive : la première fois le 20 septembre entre MM. De Bismark et J. Favre; la seconde, le 31 octobre, entre MM. Thiers et De Bismark. Ces deux tentatives ont malheureusement échoué. Nous ne nous proposons ni de raconter ces entrevues en détail, ni d'en discuter le côté purement politique. Il y a dans toute négociation de ce genre un élément que nous appellerons volontaire, qui échappe à toute appréciation juridique ou du moins dont le rapport avec les principes de justice absolue dépend de circonstances de fait, dont la science du droit n'a pas à se préoccuper. D'ailleurs le temps seul et les révélations qu'il apportera, nous permettront d'apprécier un jour ces circonstances avec la liberté d'esprit nécessaire. Mais il a été question aussi, soit dans ces entrevues, soit dans les commentaires dont elles ont été l'objet, d'applications ou de violations directes du droit des gens. C'est à ce point de vue que nous en parlerons.

a.) Le premier point à éclaircir, dès l'instant où l'Empire fut remplacé en France par la République (4 et 5 septembre), fut celui de savoir avec qui la Prusse devait traiter. A diverses reprises le bruit courut qu'elle ne signerait la paix qu'avec l'Empereur prisonnier, et ce bruit sembla, au début recevoir une singulière autorité d'un communiqué adressé, le 10 septembre, par l'autorité prussienne aux journaux de Rheims. Il y était dit que « les gouvernements allemands n'avaient pas reconnu jusque-là d'autre gouvernement en France que celui de l'empereur Napoléon, et qu'à leurs yeux le gouvernement impérial était le seul, jusqu'à nouvel ordre, qui fût autorisé à entrer dans des négociations d'un caractère national, etc. »

Cependant, dès avant ce communiqué, les puissances neutres n'avaient pas hésité à charger leurs représentants diplomatiques en France, de se mettre en rapport avec le gouvernement de la défense nationale. Il y eut seulement, dans l'exécution de la décision, quelques nuances dues aux différences d'appréciation du fait accompli. Ainsi, tandis que les ministres

des États-Unis d'Amérique et de Suisse annoncèrent sans réserve la reconnaissance de la République française par leurs gouvernements respectifs, que les ministres d'Italie, d'Espagne, de Portugal et de Grèce se dirent autorisés « à entrer en communication *officielle* avec le gouvernement de la République, » d'autres diplomates en sont restés, si nos renseignements sont exacts, aux rapports officieux.

Un de nos collaborateurs, M. Esperson, professeur à l'Université de Pavie, a examiné la question qui se présentait ici à la Prusse (1). Il a démontré que celle-ci ne pouvait plus traiter avec Napoléon III, lequel, en supposant qu'il ne soit pas déchu, ne jouit pas, étant prisonnier, de la liberté nécessaire à un contrat de ce genre, ni avec la régence, qui a de fait abandonné le gouvernement. Reste donc le gouvernement qui *de fait* se trouve en possession du pouvoir souverain.

Ces principes sont incontestables, en ce sens qu'il serait difficile d'imaginer un traité de quelque valeur conclu, postérieurement au 4 septembre, avec un gouvernement autre que celui de la défense nationale. Mais il n'est pas moins vrai que le gouvernement de la défense nationale lui-même a senti, qu'il lui manquait quelque chose de l'autorité nécessaire pour conclure valablement une paix définitive : « On nous objecte, » disait M. J. Favre dans sa circulaire diplomatique du 17 septembre, « que le » gouvernement que la France s'est donné, est sans pouvoir régulier pour » la représenter. Nous le reconnaissons loyalement, c'est pourquoi nous » appelons tout de suite une assemblée librement élue. » Au point de vue international, la thèse de M. Esperson peut donc, pensons-nous, se compléter comme suit : Pour qu'un gouvernement puisse traiter régulièrement, il ne suffit pas qu'il existe en fait, il faut qu'il puisse encore répondre que les stipulations, auxquelles il consent, seront acceptées par la nation qu'il représente.

b.) Nous ne nous appesantirons pas sur la question peu sérieuse de savoir si, *en droit,* les puissances allemandes étaient *obligées* de suspendre les hostilités après la chûte de l'Empire. Car cette proposition n'a jamais été soutenue que par des défenseurs officieux du gouvernement de la défense nationale. Ils se fondaient d'abord sur ce que le roi de Prusse aurait dit ne point faire la guerre au peuple français, mais à l'Empereur; ensuite sur ce que la France aurait été entraînée à la guerre par le gouvernement et la

(1) *Le gouvernement de la défense nationale a-t-il le droit de conclure la paix avec la Prusse au nom de la France?* — Considérations juridiques par P. Esperson. — Florence, Barbéra, pp. 1-28.

majorité impériale. Le premier fait est inexact. Le roi de Prusse a dit qu'il faisait la guerre aux soldats et non aux habitants paisibles. Les paroles qu'on lui prête eussent d'ailleurs été une intervention parfaitement irrégulière de sa part dans le gouvernement d'un pays étranger. Quant au second fait, il aurait certainement une valeur morale considérable, s'il était possible de l'établir. Cependant le gouvernement républicain lui-même a eu la loyauté, tout en l'affirmant, de reconnaître qu'il n'empêchait point la France d'être « responsable du gouvernement qu'elle avait toléré. (1) »

c.) On sait que les négociations entre MM. Thiers et de Bismark, tendant à la conclusion d'un armistice pendant lequel la France procéderait à l'élection d'une constituante, ont été rompues sur le refus du chancelier fédéral de consentir à un ravitaillement de Paris, proportionnel à la durée de la suspension d'armes (2). Dans une lettre adressée au *Times* (8 novembre) M. Guizot a soutenu que ce refus était contraire au droit des gens. Il faut, dit l'éminent historien, qu'à la reprise éventuelle des hostilités, les belligérants puissent se retrouver dans les mêmes conditions et avec les mêmes ressources que celles dont ils disposaient, lorsqu'ils ont suspendu la lutte. Une ville assiégée doit donc être autorisée à se pourvoir de vivres pendant toute la durée de l'armistice. Nous admettons la prémisse. Mais la conclusion nous paraît trop générale. Car la question était précisément de savoir si le ravitaillement était possible sans porter atteinte au *statu quo* militaire. Or, sur ce point, on a pu opposer à M. Guizot le jugement historique porté par M. Thiers à propos d'un cas analogue, où il loue le général Bonaparte d'avoir, en 1796, refusé de consentir à un armistice, plutôt que de permettre le ravitaillement de Mantoue assiégée (3).

d.) Une polémique ardente est engagée sur les conditions de la paix future. Les hommes énergiques et dévoués qui gouvernent aujourd'hui la France ont cru de leur devoir de déclarer formellement que leur politique se formulait en ces termes : *ni un pouce de notre territoire, ni une pierre de nos forteresses* (4). De son côté, l'Allemagne tout entière revendique des provinces qu'elle occupe aujourd'hui et qui lui ont été enlevées jadis, grâce à ses divisions, par les moyens les plus injustes et les plus honteux. Elle invoque, pour les garder définitivement, et le complément

(1) Circulaire précitée de M. J. Favre. *Journal officiel*, 18 septembre.

(2) Circulaires de M. J. Favre, 7 et 21 novembre, — de M. de Bismark, 8 novembre. — Cf. Note de M. Thiers aux grandes puissances neutres, 9 novembre.

(3) Thiers, *Histoire de la Révolution française*, t. VII, p. 34.

(4) Proclamation du gouvernement de Paris, 20 septembre 1870, etc., etc.

nécessaire de la nationalité allemande à laquelle appartiennent, par la langue et l'origine, l'immense majorité des habitants de l'Alsace et un certain nombre de cantons de la Lorraine, et la nécessité stratégique d'une frontière fortement défensive. Il n'y a pas de semaine qui ne voie, malgré les préoccupations de la lutte, paraître quelque brochure consacrée au développement raisonnable ou déraisonnable de ce thème populaire (1). La presse quotidienne et l'immense majorité des nouveaux élus à la Diète fédérale l'appuient, avec un enthousiasme qui grandit avec les sacrifices subis et le sang versé. Les savants entrent en lice, et c'est à peine si quelques voix isolées essaient, dans cette patrie de la libre recherche, de discuter la conviction universelle (2).

Dans ce conflit, il est un grand nombre d'arguments étrangers au droit, et dont nous n'avons pas à nous occuper. Mais, quelle que soit notre répugnance à donner tort à des vaincus, il y a aussi un côté de leur thèse qui nous semble absolument erroné au point de vue du droit des gens. On peut concevoir que l'on discute l'utilité ou la convenance pour l'Allemagne, de faire de la cession d'une partie du territoire français une condition de la paix, bien que l'on puisse répondre à cet égard que l'Allemagne en est le meilleur juge. On peut concevoir encore que l'on fasse des vœux pour la suppression de la guerre et des conséquences violentes qu'elle entraîne. Mais ce que l'on ne saurait contester c'est que jusqu'ici, dans toute guerre victorieuse et entreprise pour une juste cause, on a toujours admis que le vainqueur avait le droit de subordonner la conclusion de la paix à *un* sacrifice même territorial de la part du vaincu. La France est une des nations qui ont le plus largement usé de ce droit, lors même que la guerre avait été entreprise par elle sans juste cause. Lorsqu'elle a commencé la guerre actuelle, c'était avec le dessein évident d'en user si la fortune lui

(1) Voici les titres de *quelques-unes* de ces brochures que nous avons sous les yeux : *Elsass, eine deutsche Provinz*, von WILHELM MAURENBRECHER. Berlin. — *Deutschlands strategische Gränze*, von FRANZ MAURER. Hildburghausen. — *Die Friedensbedingungen und ihre Verwerthung*, von Dr OTTO BOHLMANN. Berlin. — *Elsass und Lothringen und ihre Wiedergewinnung für Deutschland*, von Prof. Dr ADOLPH WAGNER. Leipzig. — *Die Zurückerstattung alles alten und neuen französischen Länderraubes an Deutsche, Belgier, Schweizer, Spanier und Italiener*, von SCHRAMM. Leipzig. — *Abrechnung mit Frankreich*, von FRANZ VON LÖHER. Hildburghausen. — *Deutschlands Zukunft das deutsche Reich*, von G. GRAF ZU MÜNSTER. — Cette dernière brochure et celle du Dr A. Wàgner sont surtout remarquables.

(2) On se souvient de la polémique entre Strauss d'un côté et Renan assisté de Taine de l'autre. Les Allemands qui ont essayé de lutter contre le courant annexioniste sont surtout MM. Jacob Venedey, Louis Simon (de Trèves) et le Dr Jacoby. Il est regrettable à tous les points de vue, que le gouvernement prussien ait cru devoir user contre celui-ci, même un instant, de rigueurs exceptionnelles.

avait été favorable. Peut-elle donc demander aujourd'hui l'abrogation du droit existant, parce que son application tourne contre elle?

Une fois d'ailleurs le droit de la guerre admis, comme la procédure extrême à laquelle recourent les nations à défaut d'un mode plus humain, plus civilisé, il faut bien en supporter les conséquences. Or dans cet ordre d'idées un sacrifice de territoire, imposé en cas de défaite à l'auteur d'une agression injuste, apparaît comme une *pœna temere litigantis*, que le juge peut infliger au plaideur téméraire. C'est l'application du principe de la responsabilité collective des nations, sans lequel il n'y a pas de justice internationale possible.

Il en serait autrement sans doute si la Prusse poursuivait systématiquement l'anéantissement de la France comme nation. Car la peine de mort est encore plus illégitime, si possible, contre les nations que contre les individus. Mais c'est là une accusation contre laquelle la Prusse a toujours protesté, et que ne justifient pas les prétentions formulées jusqu'ici en son nom. On ne peut dire en effet que l'existence de la France tienne à une portion de territoire, qu'elle ne possédait pas pendant plusieurs des plus glorieuses périodes de son histoire, sous François I, sous Henri IV, sous Richelieu.

Nous avons cru pouvoir mettre ces principes en lumière, parce qu'il nous paraît utile qu'une opinion inexacte sur le droit de la guerre, tel qu'il a été admis jusqu'ici, ne prolonge pas indéfiniment une lutte, au bout de laquelle il faudra bien, en définitive, que l'une des parties abandonne le terrain sur lequel elle se place maintenant. Il est surtout éminemment désirable que, si c'est la France qui doit finir par céder, elle le fasse non dans la pensée de se venger à la première occasion d'une injustice soufferte, mais avec la résolution de chercher dans son développement intérieur la réparation des maux que la guerre lui a causés.

III. — Des rapports créés par la guerre actuelle entre les belligérants et les neutres (1).

§ I. — *Déclarations et reconnaissances de l'état de neutralité. — Traité de garantie spéciale de la neutralité belge.*

A peine la guerre fut-elle décidée, que les puissances désintéressées dans la lutte s'empressèrent de déclarer solennellement qu'elles entendaient y demeurer étrangères.

(1) On trouvera dans la *Revue*, II l'article de M. Bury, de Lausanne, (pp. 636 et ss.), des données intéressantes sur l'observation de la neutralité suisse.

Ces déclarations eurent lieu le plus souvent par voie de circulaires adressées aux agents diplomatiques, représentant la puissance neutre auprès des cours étrangères. La plupart des puissances joignirent à ces circulaires des proclamations ou avis, par lesquels elles exhortaient leurs nationaux à conformer leur conduite à cette attitude, en même temps qu'elles leur rappelaient les dispositions législatives existantes, destinées à réprimer les infractions aux devoirs de la neutralité. Nous parlerons plus en détail au § suivant et de ces proclamations et des dispositions nouvelles que quelques pays ont cru devoir prendre.

En principe les déclarations de neutralité étant, de la part des États qui les font, un acte de souveraineté, n'ont pas besoin de sanction de la part des belligérants. Cependant certains États se sont trouvés, tant par suite des traités antérieurs, que par leur situation géographique, dans une position telle que le respect de leur neutralité par l'un des belligérants devait être pour ainsi dire la condition du respect de cette même neutralité par l'autre belligérant. De là la convenance, en ce qui les concerne, de déclarations émanées des belligérants eux-mêmes. C'est ce qui eut lieu notamment pour la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse (1).

La Belgique fut même l'objet d'une mesure tout à fait spéciale, surabondante si l'on se place au point de vue du droit strict, mais remarquable en ce qu'elle constitue de la part du gouvernement anglais une application vivante de ces nobles paroles prononcées, le 2 août, par Lord J. Russell à la Chambre des Lords :

« Nos obligations, quant à la Belgique, sont des plus sacrées. Nous avons accepté ces obligations séparément, aussi bien que conjointement avec d'autres puissances.... Nous n'avons pas ici à choisir entre plusieurs chemins. Nous n'avons à suivre qu'un seul sentier, et ce sentier est celui de l'honneur. (Applaudissements.) *Nous sommes tenus de défendre la Belgique.* (Applaudissements.)

Nous voulons parler du double traité conclu par l'Angleterre, la France et la Prusse et dont voici le texte :

« S. M. la reine des Royaumes-Unis, etc., et S. M. le roi de Prusse (*et S. M. l'empereur des Français*), désirant en ce moment rappeler dans un acte solennel leur détermination arrêtée de maintenir l'indépendance et la neutralité de la Belgique, ainsi qu'il est stipulé par l'art. 7 du traité, signé à Londres, le 19 avril

(1) V. pour la Belgique, lettre de M. de Gramont au ministre de Belgique à Paris, 16 juillet, et lettre de M. de Bismark au ministre de Belgique à Berlin, 22 juillet. Tous deux déclarent « qu'ils respecteront la neutralité de la Belgique, aussi longtemps qu'elle sera respectée par l'autre belligérant. »

1839, entre la Belgique et les Pays-Bas, lequel article doit, aux termes du quintuple traité de 1839, être considéré comme ayant même force et valeur que s'il était textuellement inséré dans ledit quintuple traité, Leurs susdites Majestés ont résolu de conclure entre elles un traité séparé qui, sans altérer ni invalider les conditions du susdit quintuple traité, y sera subsidiaire et accessoire; et ils ont en conséquence désigné pour leurs plénipotentiaires, à cet effet, savoir :

» S. M. la reine des Royaumes-Unis, etc., et S. M. le roi de Prusse, etc., (*et S. M. l'empereur des Français, etc.*).

» Lesquels, après s'être communiqué l'un à l'autre leurs pleins pouvoirs respectifs, trouvés en bonne et due forme, ont accepté et signé les articles suivants :

« Art. 1. S. M. le roi de Prusse (*S. M. l'empereur des Français*) ayant déclaré que, nonobstant les hostilités dans lesquelles la Confédération de l'Allemagne du Nord est engagée avec la France (*dans lesquelles la France est engagée avec la Confédération de l'Allemagne du Nord*), sa ferme détermination est de respecter la neutralité de la Belgique aussi longtemps que celle-ci sera respectée par la France (*par la Confédération de l'Allemagne du Nord*), S. M. la reine des Royaumes-Unis, etc., déclare de son côté que, si pendant lesdites hostilités, les armées de France (*de la Confération de l'Allemagne du Nord*) venaient à violer cette neutralité, elle sera disposée à coopérer avec S. M. prussienne (*S. M. l'empereur des Français*) pour la défense de cette dernière, en telle manière qu'il serait convenu, employant dans ce but ses forces navales et militaires, afin d'en assurer le respect et de maintenir, conjointement avec S. M. prussienne (*S. M. l'empereur des Français*), alors et après, l'indépendance et la neutralité de la Belgique.

» Il est clairement entendu que S. M. la reine des Royaumes-Unis ne s'engage pas, par ce traité, à prendre part dans aucune des opérations générales de la guerre que se font actuellement la Confédération de l'Allemagne du Nord et la France (*la France et la Confédération de l'Allemagne du Nord*), en dehors des limites de la Belgique, telles qu'elles sont fixées par le traité entre la Belgique et les Pays-Bas du 19 avril 1839.

» Art. 2. S. M. le roi de Prusse (*S. M. l'empereur des Français*) consent, de son côté, pour le cas prévu dans l'article précédent, à coopérer avec S. M. la reine des Royaumes-Unis, etc., employant ses forces navales et militaires en vue du but indiqué ci-dessus et, l'éventualité venant à surgir, à s'entendre avec Sa Majesté sur les mesures qui seront prises séparément ou en commun pour garantir la neutralité et l'indépendance de la Belgique.

» Art. 3. Ce traité liera les hautes parties contractantes pendant la durée de la présente guerre entre la Confédération de l'Allemagne du Nord et la France (*entre la France et la Confédération de l'Allemagne du Nord*), et pour douze mois après la ratification de tout traité de paix, conclu entre les parties; et, à l'expiration de ce terme, l'indépendance et la neutralité de la Belgique, pour

autant qu'elles concernent respectivement les hautes parties contractantes, continueront d'être fondées comme auparavant, sur l'art. 1 du quintuple traité du 19 avril 1839.

» Art. 4. Le présent traité sera ratifié, etc. »

Ce double traité a été signé par la France et la Prusse, et les autres puissances, signataires du traité de 1839, y ont successivement adhéré.

Comme l'a dit le 16 août, à la Chambre des représentants de Belgique, M. d'Anethan, ministre des affaires étrangères, « ces traités identiques et séparés ne créent ni ne modifient les obligations résultant du traité de 1839; ils règlent, pour un cas déterminé, le mode pratique d'exécution de ces obligations; ils n'infirment en rien les engagements des autres puissances garantes, et, leur texte en fait foi, ils laissent entier, pour l'avenir, le caractère obligatoire du traité antérieur avec toutes ses conséquences. »

§ II. — *Dispositions de législation intérieure, destinées à assurer l'observation de la neutralité. — Questions diverses.*

Dans chaque pays, la législation intérieure sur la neutralité se compose : 1° d'une législation permanente plus ou moins complète; 2° d'une législation de circonstance.

Nous ne croyons pouvoir donner de meilleure idée de la législation permanente qu'en traduisant ici, dans ses parties essentielles, la proclamation de neutralité du président des États-Unis d'Amérique :

« Attendu qu'une guerre a malheureusement surgi entre la France d'une part et la Confédération de l'Allemagne du Nord et ses alliés, d'autre part ;

» Attendu que les États-Unis sont en termes de bonne amitié avec tous les belligérants et avec les personnes habitant leurs divers territoires ;

» Attendu qu'un grand nombre de citoyens des États-Unis résident sur les territoires ou possessions des belligérants, et y exercent le commerce et l'industrie, ou s'y occupent à d'autres affaires ou travaux ;

» Et attendu que les lois des États-Unis, sans s'opposer à la libre expression des opinions et des sympathies, ou à la libre confection et vente d'armes et munitions de guerre, n'en imposent pas moins à toutes personnes habitant dans le ressort de leur territoire et de leur juridiction, le devoir de conserver pendant toute la durée du conflit actuel une neutralité impartiale ;

» Par ces motifs, je, Ulysse S. Grant, Président des Etats-Unis, déclare et proclame par les présentes que, en vertu de l'acte décrété le 20 avril 1818 et généralement appelé « loi de neutralité », les faits suivants sont défendus, sous des peines sévères, dans les limites des territoire et juridiction des Etats-Unis :

» 1° Accepter et exercer aucun emploi à l'effet de prêter par terre ou par mer assistance à l'un des belligérants contre l'autre;

» 2° S'enrôler ou entrer au service de l'un des belligérants comme soldat, marin, matelot à bord d'un vaisseau de guerre ou d'un corsaire;

» 3° Embaucher ou engager une personne à l'effet de l'enrôler ou de la faire entrer au service de l'un des belligérants comme soldat, marin, matelot à bord d'un vaisseau de guerre ou d'un corsaire;

» 4° Embaucher une personne pour la faire sortir du territoire ou de la juridiction des Etats-Unis à l'effet de l'enrôler en la qualité susdite;

» 5° Embaucher une personne pour la faire sortir du territoire des Etats-Unis à l'effet de la faire entrer au service d'un belligérant, en la qualité susdite;

» 6° Engager une personne à l'effet de lui faire quitter le territoire des Etats-Unis dans le but de s'enrôler, en la qualité susdite;

» 7° Engager une personne à l'effet de lui faire quitter le territoire des États-Unis, pour aller s'enrôler en la susdite qualité. (Mais la loi de neutralité ne peut pas s'appliquer au citoyen ou sujet d'un État belligérant qui, de passage aux États-Unis et se trouvant à bord d'un vaisseau de guerre équipé comme tel, au moment de son arrivée aux États-Unis, s'enrôlera ou se mettra lui-même au service de son pays ou embauchera un autre sujet du même État belligérant, également de passage aux États-Unis, pour s'enrôler ou se mettre au service du dit État belligérant, à bord de son vaisseau de guerre, — ce si les États-Unis sont alors en paix avec ce même belligérant);

» 8° Équiper et armer, ou tenter d'équiper et d'armer un navire ou vaisseau, aider ou être notoirement intéressé à son équipement ou armement, dans l'intention de mettre ce navire ou vaisseau au service de l'un des belligérants;

» 9° Émettre ou délivrer une commission endéans les limites du territoire ou de la juridiction des États-Unis, pour un navire ou vaisseau, dans le but de les employer en la qualité susdite;

» 10° Augmenter ou aider à augmenter ou s'intéresser notoirement à l'augmentation de la force d'un navire de guerre, croiseur ou autre bâtiment armé qui, au moment de son arrivée aux États-Unis, était un vaisseau de guerre, croiseur ou bâtiment armé au service de l'un ou l'autre des belligérants, ou appartenant aux sujets de l'un d'eux, — ce en augmentant le nombre des canons de ces navires ou en remplaçant leurs canons par d'autres d'un plus fort calibre, ou par l'adjonction d'autres objets d'équipement, exclusivement destinés à la guerre;

» 11° Préparer ou faciliter les préparatifs de quelque expédition ou entreprise militaire dirigée, du territoire ou de la juridiction des États-Unis, contre les territoires ou possessions de l'un ou l'autre belligérant.

» Je déclare et proclame en outre que, par l'art. 19 du traité de paix et amitié conclu entre S. M. le roi de Prusse et les États-Unis d'Amérique, le 11 juillet

1799, article qui reçut une nouvelle consécration par le traité du 1er mai 1828 intervenu entre les mêmes parties et encore en vigueur aujourd'hui, il a été convenu que « les vaisseaux de guerre publics et privés, appartenant aux deux parties contractantes, pourront librement transporter, partout où il leur plaira, les vaisseaux et biens pris à l'ennemi, sans devoir payer aucuns droits ou redevances aux officiers de l'amirauté, des douanes ou autres ; qu'en outre ces vaisseaux ne pourront être arrêtés, recherchés, ni soumis à aucune poursuite légale, lorsqu'ils entreront dans les ports de l'autre partie, mais que les saisissants pourront librement les en faire sortir à toute époque et les expédier vers toutes les localités dénommées dans leurs commissions que les officiers commandants des navires de guerre seront obligés de produire. »

» Je déclare et proclame aussi. . . . .

Suit l'indication du régime respectivement adopté par les belligérants quant au traitement de la propriété privée en mer pendant la durée de la guerre actuelle. Nous pouvons nous borner à renvoyer sur ce point à ce que nous avons dit plus haut, pp. 47, et ss. Puis la proclamation continue :

« Je déclare en outre que les lois des Etats-Unis et le droit international exigent également qu'aucune personne, endéans le territoire et la juridiction des Etats-Unis, ne prenne part directement ou indirectement à la guerre actuelle, mais que toutes restent en paix avec chacun des belligérants et conservent une neutralité stricte et impartiale, et que tous les priviléges qui seront accordés à l'un des belligérants dans les ports des Etats-Unis soient de même accordés à l'autre.

» Et j'enjoins par les présentes à tous les bons citoyens des Etats-Unis et à toutes personnes résidant ou se trouvant sur le territoire ou dans la juridiction des Etats-Unis, d'observer lesdites lois de neutralité, de ne poser aucun acte contraire aux prescrits de ces lois ou en violation des règles du droit international sur cette matière.

» Et j'informe par les présentes tous les citoyens des Etats-Unis et toutes personnes résidant ou se trouvant en déans leur territoire ou juridiction, que, bien que l'expression libre et entière des sympathies en matière d'intérêts publics et privés, ne soit aucunement restreinte par les lois des Etats-Unis, ces lois s'opposent cependant à l'organisation ou à la levée, dans les limites de leur juridiction, de forces militaires destinées à venir en aide à l'un ou à l'autre belligérant ; et que si toute personne peut légalement, et sans que l'état de guerre puisse apporter à ce droit la moindre restriction, fabriquer et vendre dans les États-Unis des armes et des munitions de guerre ou autres articles ordinairement nommés « contrebande de guerre, » nul ne peut cependant transporter ces articles en haute mer pour l'usage des belligérants, ni transporter leurs soldats ou officiers, ni tenter de violer un blocus légalement établi et maintenu durant la guerre,

sans courir les risques d'une saisie de la part de l'ennemi, et sans s'exposer aux peines prononcées dans ce cas par la loi internationale.

» J'informe enfin tous les citoyens des États-Unis et tous ceux qui réclameront la protection de ce gouvernement, qu'ils porteront la pleine responsabilité des violations des règles précitées, et qu'ils ne pourront en aucune façon obtenir la protection du gouvernement des États-Unis contre les conséquences de leurs actes.

» En foi de quoi, j'ai apposé au bas des présentes ma signature et je les ai scellées du sceau des États-Unis.

» Fait dans la ville de Washington, ce vingt-deux août, en l'année de Notre Seigneur mil huit cent septante et la quatre-vingt-quinzième de l'Indépendance des États-Unis d'Amérique.

» U. V. GRANT. »

La Reine d'Angleterre avait, dès le 19 juillet (v. *Times*, 20 juillet), émis une proclamation de neutralité, dans laquelle elle rappelait principalement celles d'entre les stipulations du *Foreign Enlistment Act* (59 Geo. III. c. 69) qui équivalent aux prohibitions 8, 9 et 10 de la proclamation des États-Unis. Suivait également une recommandation générale à tous les sujets anglais de ne violer les devoirs de la neutralité, ni en forçant ou cherchant à forcer un blocus régulièrement établi, ni en transportant de la contrebande de guerre.

M. Vernon Harcourt fit remarquer à la Chambre des communes que la proclamation s'écarte de celle qui fut lancée, le 13 mai 1861, lors de la guerre d'Amérique, en ne récapitulant pas les dispositions du *Foreign Enlistment act* qui sévissaient aussi contre l'enrôlement de sujets anglais au service des belligérants.

L'attorney-général répondit que la proclamation était entièrement conforme à celles qui avaient été émises en 1859 et en 1866, et qu'on y avait signalé les actes qui semblaient le plus à craindre (1).

Au commencement d'août un nouveau bill sur les enrôlements à l'étranger donna au gouvernement des droits plus étendus pour empêcher le départ de vaisseaux suspects. Il fut accompagné d'une proclamation, dans laquelle ses principales dispositions étaient signalées (11 août).

Le 20 juillet, le *Staats-Courant* de La Haye publia trois arrêtés, relatifs à la neutralité. Le second de ces arrêtés porte en substance que les navires de guerre d'une des parties belligérantes, avec des prises, ne seront admis

(1) Séance de la Chambre des communes du 28 août

dans des ports néerlandais qu'en cas de relâche forcé ou pour se ravitailler. Ils ne pourront ni vendre, ni céder leurs prises dans des ports néerlandais. Il est également interdit aux navires de guerre étrangers de dégréer sans autorisation du gouvernement. — Les navires de guerre étrangers pourront entrer dans les ports neérlandais, s'y ravitailler et prendre le charbon qui leur est nécessaire pour se rendre au port le plus voisin de leur pays. Mais lorsque des navires des deux parties belligérantes se trouveront en même temps dans un port neérlandais, un délai de 24 heures sera mis entre leur départ respectif.

Une nouvelle proclamation du Président des États-Unis, en date du 8 octobre, contient sur l'admission des bâtiments de guerre des belligérants des dispositions analogues.

Le gouvernement danois a publié à son tour, le 26 juillet, des ordonnances de neutralité. On y remarque l'interdiction aux sujets danois de fournir des pilotes ou des moyens de transport aux marines des puissances belligérantes. Il résulte de ce que M. Otway, sous-secrétaire d'État, a dit à la Chambre des communes, le 27 juillet dernier, en réponse à M. T. Sinclair, et de ce que M. Gladstone a répété le 1er août, en réponse à M. Disraëli, qu'il y aurait également aux yeux du gouvernement anglais infraction aux lois anglaises sur la neutralité, si des pilotes anglais prêtaient leur aide aux flottes des belligérants. En conséquence, des instructions formelles ont été données à l'amirauté pour que le service des pilotes se confine strictement aux eaux britanniques, c'est-à-dire aux ports anglais et à un rayon de trois milles au-delà, et pour qu'ils n'aident soit à entrer dans des ports ou rades de la Grande-Bretagne, soit à en sortir que des vaisseaux non-engagés dans des opérations militaires.

Un grand nombre de pays neutres du continent, notamment l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas, ont prohibé d'une manière générale, dès le début de la guerre, l'exportation et le transit des chevaux, armes, munitions de guerre, etc. En Belgique le gouvernement n'a même pas hésité, en l'absence des Chambres, à prendre, sous sa responsabilité, des mesures de ce genre (1). Plus tard il a demandé et obtenu de la législature l'autorisation, jusqu'à la fin de l'année 1870, de prohiber l'exportation et le transit des marchandises suivantes :

1° Armes de toute espèce;

(1) V. pour la Belgique arr. royal 17 juillet, interdisant la sortie des chevaux, rapporté depuis par l'arr. royal du 12 août. — Arr. royal 5 août sur l'exportation des armes et munitions de guerre. — Pour les Pays-Bas, Arr. royal du 24 juillet. etc.

2° Munitions de guerre de toute espèce;

3° Effets d'habillement, de campement, d'équipement et de harnachement militaires;

4° Chevaux, autres que poulains;

5° Bâtiments à voile et à vapeur, machines et parties de machines destinées à la navigation, agrès et apparaux de navires et tous autres objets de matériel naval et militaire;

6° Avoines, foin, paille et autres fourrages (1).

Il appartiendra à la *Chronique de législation comparée* de nous renseigner sur les diverses lois de ce genre qui peuvent avoir été portées dans d'autres pays. Il est seulement une remarque générale que nous tenons à consigner ici, parce qu'elle nous paraît résulter de l'intéressante controverse diplomatique engagée, durant la guerre actuelle, entre Lord Granville, pour l'Angleterre, et le comte Bernstorff, pour la Prusse : — c'est que toutes ces lois ont un caractère essentiellement *municipal* ou *national*, en ce sens qu'elles ne sont pas portées en vertu d'une *obligation parfaite*, dont l'un des belligérants ou tous les deux auraient le droit de réclamer l'accomplissement, mais seulement en vertu d'une convenance nationale, dont la nation neutre est seule juge, — en ce sens encore que, si la Belgique ou tout autre gouvernement neutre n'avait pas porté de loi de ce genre, elle n'aurait pas, par cela seul, commis de violation essentielle de sa neutralité. Ce point important nous paraît avoir été parfaitement élucidé par M. J. Westlake (2). Depuis que notre co-rédacteur a écrit son travail, deux nouvelles dépêches ont été échangées entre lord Granville et le comte Bernstorff, l'une émanée de ce dernier, en date du 10 octobre et l'autre, contenant la réponse de lord Granville, en date du 21 octobre. Mais ces deux documents, bien que fort étendus, n'ajoutent rien à la question de droit, si ce n'est la condamnation implicite, même par la dépêche allemande, de la thèse, en vertu de laquelle une loi prohibant l'exportation de la contrebande de guerre pourrait être exigée d'un État neutre, *comme accomplissement d'un devoir international*. La Prusse proteste en effet de son respect pour la liberté des neutres. Ce dont elle se plaint et ce que conteste lord Granville, c'est que, en fait, le pouvoir exécutif en Angleterre n'ait pas fait usage des droits que la législation existante lui conférait, pour empêcher les négociants anglais d'envoyer en France une quantité considérable

(1) Loi belge du 9 septembre 1870.

(2) V. *Revue*, II, p. 614, l'article de M. J. Westlake.

de munitions, et que cette conduite soit contraire aux précédents de la politique anglaise.

La législation anglaise, à laquelle se réfère le comte Bernstoff, est la sect. 150 du *Customs Consolidation Act* (16 et 17 Vict. c. 107), d'après laquelle « l'exportation des armes, munitions de guerre, etc., *peut être défendue* par une proclamation ou un ordre en conseil. » Mais il a été constaté par M. Westlake [1] que, selon l'esprit de la loi, le pouvoir exécutif doit ou s'abstenir d'une pareille mesure, ou lui donner un caractère général, applicable à toute destination quelconque ! Or, il est évident qu'aucun gouvernement étranger ne peut exiger, dans son intérêt particulier et au nom des devoirs de la neutralité, l'adoption d'une mesure aussi gênante pour la liberté du commerce neutre que le serait la prohibition générale d'exporter un article déterminé. Si le pouvoir exécutif y recourait, ce ne devrait être que dans un intérêt national, et non comme accomplissement d'un devoir international [2].

La discussion des précédents cités par le comte Bernstorff nous entraînerait trop loin. Lord Granville y répond d'ailleurs en citant des traités qui, dans les cas allégués, obligeaient formellement l'Angleterre vis-à-vis des puissances alors intéressées (l'Espagne en 1814, le Danemark en 1848) à ne pas souffrir que ses sujets fournissent aux ennemis de ces puissances des armes, munitions de guerre, vaisseaux etc.

Faisons observer en passant que les traités, cités par lord Granville, tendent à restreindre la liberté des transactions pour les sujets des puissances neutres, tandis que la tendance actuelle, surtout des traités de commerce, et, nous l'espérons, celle de l'opinion calme et impartiale des peuples civilisés est d'augmenter cette même liberté. C'est ainsi que dans les traités de commerce conclus par la France avec la Belgique, les Pays-Bas et, si nous ne nous trompons, avec l'Angleterre, les contractants ont pris l'engagement de ne pas interdire l'exportation de la houille [3], et que cette disposition a été respectée durant la guerre actuelle, bien que l'on ait souvent soutenu que la houille devait être considérée comme contrebande de guerre [4].

(1) V. *Revue*, II, notice additionnelle, p. 635.

(2) On pourrait ajouter, pensons-nous, que même dans le cas où le pouvoir exécutif aurait reçu, par délégation de la législature le droit d'interdire l'exportation des armes, etc., vers un endroit déterminé, encore cette délégation ne pourrait-elle avoir pour effet de transformer en obligation internationale la faculté d'user d'un pareil droit.

(3) Traité du 27 mai 1861 entre la France et la Belgique. — Traité du 7 juillet 1865 entre la France et les Pays-Bas.

(4) Au début de la guerre, le gouvernement français a déclaré qu'il ne considérait point la

Il nous semble que l'on peut résumer assez exactement l'état actuel de l'opinion en ce qui concerne les devoirs imposés par la neutralité, en disant qu'un gouvernement remplit strictement ces devoirs *aussi longtemps qu'il ne pose ou n'encourage pas un acte, légal on non, et qu'il ne tolère pas un acte illégal, l'un ou l'autre systématiquement favorable à l'une des parties belligérantes.*

Nous mentionnerons, pour finir ce §, deux cas intéressants, où le gouvernement anglais a eu à donner une sorte d'interprétation officielle de ce qu'il entend par les devoirs de la neutralité.

M. Gladstone a dit, à la Chambre des communes, le 1er août, que, peu après le commencement de la guerre, on fit la proposition à une compagnie anglaise de poser immédiatement un câble télégraphique entre Dunkerque et un point septentrional, probablement en communication avec le Danemark. Après avoir consulté les légistes de la Couronne, le cabinet anglais a informé les parties qu'il y aurait dans son opinion infraction à la neutralité, si cette opération devait être exécutée dans les circonstances présentes.

A la même époque le bruit courut que la flotte française dans la Baltique devait être fournie de charbon venant directement de l'Angleterre. Interrogé à ce sujet par M. Stapleton, M. Gladstone répondit, à la même séance du 1er août, que, d'après l'avis des légistes de la Couronne, s'il est prouvé que des navires chargés de charbons ont été frêtés dans le but de fournir à un des belligérants la provision de charbon nécessaire pour continuer ses opérations militaires, ces navires doivent être considérés, quant à l'intention et au but pratique, comme des navires de transport, attachés à la marine belligérante; que par conséquent ils seront sujets à l'application de la loi anglaise, si on les capture dans les limites du ressort de celle-ci. « C'est, » ajouta le ministre, « le devoir du gouvernement de soumettre à une enquête minutieuse tous les cas de ce genre qui lui seront signalés, et il remplira ce devoir dans la mesure du possible. »

houille comme contrebande de guerre (*Journal officiel*, 27 juillet). Mais cette opinion ne peut lier que les tribunaux français des prises, et elle est formellement contraire à l'avis qui dominait en Angleterre en 1859. (V. *Ken's commentaries*, annotés par Abdy. – 1866, p. 360, n° 1.) A la séance de la Chambre des communes du 28 juillet dernier, l'Attorney-général, interrogé à ce sujet, a déclaré qu'il lui était impossible de donner une réponse catégorique.

§ III. — *Observation de la neutralité par les pays limitrophes du théâtre de la guerre.*

Les devoirs de la neutralité se compliquent singulièrement lorsque les belligérants, adossés pour ainsi dire aux frontières de l'état neutre, obligent celui-ci à prendre des précautions exceptionnelles pour protéger l'intégrité de son territoire, non-seulement contre toute agression intentionnelle, mais contre toute violation de fait. La Belgique et la Suisse se sont trouvées dans ce cas durant la guerre actuelle. Nous renvoyons à la notice ci-dessus de M. Bury pour ce qui concerne le second de ces pays. Nous y ajouterons quelques détails relatifs à la manière dont la Belgique a envisagé les mêmes éventualités.

Une première fois elle s'est vue dans une situation délicate, lorsqu'une demande officielle lui a été adressée de la part du gouvernement fédéral de laisser passer, par son territoire, des blessés français ou prussiens. Voici, d'après les explications données au Parlement belge par M. d'Anethan, ministre des affaires étrangères, la suite qui a été donnée à cette demande :

« J'ai répondu, » (c'est le ministre belge qui parle) « qu'il me paraissait qu'il n'y avait pas d'inconvénient à permettre cela, mais que je devais, avant de prendre une décision, m'adresser au gouvernement français pour savoir s'il voulait accepter les mêmes offres.

» J'ai déclaré à M. de Balan que, s'il n'y avait pas d'opposition de la part de l'autre belligérant, je ne verrais aucune difficulté à faire droit à sa demande.

» Mais le gouvernement français a été d'un autre avis. Il nous a fait notifier qu'il considérait le passage des blessés prussiens comme une violation de notre territoire.

» En présence de cette déclaration formelle du gouvernement français, il m'est impossible de donner suite à l'idée primitivement émise.

» En fait, aucun convoi de blessés prussiens n'a passé par la Belgique (1). »

On ne peut nier que cette conduite ne soit absolument correcte. En revanche, il est bien permis de se demander, s'il n'y a pas eu une cruelle exagération de scrupules dans l'instruction administrative suivante, émanée deux jours après (27 août) de la direction des chemins de fer de l'État belge :

« En exécution des instructions de M. le Ministre, il est interdit, *sous les peines les plus sévères*, de laisser voyager par le chemin de fer de l'État aucun

(1) Ann. parlem. — Chambre des Représ. Séance du 25 août.

blessé des armées allemandes ou françaises, lors même que ce blessé serait amené à une station d'échange par un train des compagnies en relation de service mixte. En d'autres termes : *aucun blessé allemand ou français ne peut prendre place dans un convoi du chemin de fer de l'État,* quels que soient le lieu de son départ ou le lieu de sa destination... »

Peu de jours après, les événements qui précédèrent et qui accompagnèrent la capitulation de Sedan firent refluer sur le territoire belge une quantité considérable de soldats, presque tous français, blessés ou valides, isolés ou en corps. Voici quelle fut, dans cette occurence, la ligne de conduite suivie par la Belgique. Dès le 21 juillet, le gouvernement, dans une circulaire diplomatique, avait écrit à ses représentants à l'étranger : « Nous gardons avec toutes nos forces les routes qui empruntent notre territoire, tenus d'honneur que nous sommes de n'en permettre l'usage à aucune des forces belligérantes. » Et le 6 août, le Ministre des affaires étrangères écrivait à son collègue de la guerre :

« .... Il faut peut-être s'attendre à voir soit des soldats isolés, soit des corps de troupes refoulés par l'ennemi jusque sur notre sol.

» Laisser ces soldats ou ces troupes regagner leur patrie, serait leur permettre de recommencer la lutte, alors que, si notre territoire ne leur avait pas servi d'asile, ils eussent été faits prisonniers. Ce serait donc indirectement augmenter l'armée de l'un ou de l'autre des belligérants, contrairement aux obligations qui découlent de la neutralité.

» En semblable occurrence, il faudrait désarmer, même par la force, les bandes qui chercheraient un refuge chez nous, interner les soldats et sous-officiers, et ne laisser circuler les officiers que s'ils donnent, par écrit, leur parole d'honneur qu'ils ne passeront point la frontière.

» Quant aux armes, elles ne pourraient être restituées qu'après la conclusion de la paix.... »

Des instructions dans ce sens furent données et exécutées à mesure que des soldats étrangers pénétrèrent sur le territoire belge. Les troupes à leur approche hissaient le drapeau national et le drapeau blanc des parlementaires.

On a agité la question de savoir si le respect de la neutralité exige que l'on arrête même les soldats français qui pénètrent sur le territoire belge isolément et sans armes. Plusieurs journaux ont soutenu la négative, par le motif d'abord que la neutralité n'a rien à craindre de quelques soldats qui se présentent, par exemple, déguisés en paysans; ensuite que l'autorité chargée de procéder à de pareilles arrestations est exposée à des

méprises (1). La réponse nous paraît simple : le maintien de la neutralité ne consiste pas seulement à empêcher des soldats étrangers en armes de s'avancer sur le territoire, mais encore à empêcher ces mêmes soldats, armés ou non, de se servir du territoire neutre comme d'une voie sûre pour échapper aux poursuites de l'ennemi, et reprendre service sur un autre point menacé de leur propre patrie. La question est donc essentiellement, pour le gouvernement neutre, une question de bonne foi, et il serait certainement coupable s'il n'essayait de déjouer, par tous les moyens en son pouvoir, toute fraude systématiquement favorable à l'un des belligérants. Quant à la possibilité des méprises, elle doit être un motif de circonspection, mais non d'abstention totale.

Nous sommes autorisé à croire que le gouvernement belge a conformé sa conduite à ces principes, qui servent d'ailleurs à résoudre la question, également discutée, de la mise en liberté après guérison des blessés soignés en pays neutre.

§ IV. — *Observation de la neutralité par les habitants et la presse des pays neutres.*

Une des questions les plus neuves et les plus intéressantes à traiter dans le droit international moderne serait celle des devoirs que la neutralité impose aux habitants et à la presse des pays neutres. Ici encore l'intérêt momentané des belligérants et parfois aussi leurs passions, surexcitées par la lutte, sont trop souvent en opposition avec la liberté individuelle et la liberté d'opinion qui règnent dans la plupart des pays constitutionnels, pour ne pas entraîner des froissements.

Nous ne pouvons traiter cette question *in extenso*. Nous mettrons seulement quelques faits de la guerre actuelle en regard des principes qui, selon nous, devraient gouverner la matière.

a.) Un premier principe à reconnaître, c'est que la présomption d'un fait illégal posé par un ou plusieurs individus de la nation neutre, dans une intention hostile contre un des belligérants, ne peut évidemment donner lieu à des récriminations de la part de celui-ci que 1° si le fait est authentiquement constaté; et 2° si le gouvernement neutre, ayant le moyen de le prévenir, ne l'a pas prévenu, ou si, mis en demeure de le réprimer, il le laisse volontairement impuni (2).

(1) V. *Indépendance Belge*, nos des 17 et 22 septembre.
(2) V. dans le même sens Bluntschli, *Das mod. Völkerr.* § 779 et s.

Si ce principe est raisonnable, il en résulte que les déclamations passionnées d'une partie de la presse allemande contre la nation belge, à propos d'une attitude prétendûment hostile de celle-ci, n'avaient pas de raison d'être au point de vue du droit des gens; car 1° les prétendus outrages et violences que l'on a signalés ont été trouvés, après enquête, ou sans fondement ou singulièrement exagérés (1); 2° il n'a jamais été prétendu que le gouvernement belge eût négligé de prévenir ou de réprimer ces faits, alors qu'il en avait le pouvoir légal.

b.) Le second principe est que, s'il s'agit d'une manifestation d'opinion hostile, mais légale, la nation entière, comme unité politique, ne peut être rendue responsable de ce que son gouvernement n'a pas le droit d'empêcher.

On aura pu lire plus haut, dans la proclamation de neutralité du président des États-Unis (2) une réserve formelle en faveur de « *la libre expression des opinions et des sympathies.* » Cette réserve est de droit dans tout pays libre. Aussi lorsque, le 8 octobre dernier, le ministre de la Confédération de l'Allemagne du Nord vint communiquer au Gouvernement belge quelques observations sur « l'attitude hostile de la presse belge à l'égard de l'Allemagne, » et posa, au nom du chancelier fédéral, la question de savoir si cette attitude était bien conforme aux principes de la neutralité, — le ministre belge des affaires étrangères fut-il fondé, tout en contestant, dans sa généralité, le fait invoqué par son interlocuteur, à lui opposer en droit une fin de non-recevoir tirée du défaut d'action du gouvernement sur la presse en Belgique (3).

c.) Comme corollaire du principe qui précède, il faut admettre que la question des droits et des devoirs de la presse, et en général de toutes les manifestations d'opinions individuelles, dans les pays neutres, est une question non de droit international, mais de convenance nationale.

A notre sens, il ne doit pas être seulement permis, mais il est désirable au point de vue du droit international que toutes les opinions, favorables ou contraires à l'une ou à l'autre des parties belligérantes, se manifestent dans les pays neutres avec la plus entière liberté. La raison en est simple. S'il est vrai, comme l'a admirablement démontré Stuart Mill, que la liberté de tout dire, de tout écrire et de tout contredire, soit, dans les conditions

(1) V. les pièces insérées au *Moniteur Belge*, 2 octobre, 20 octobre, etc.

(2) V. ci-dessus, pp. 62-65.

(3) V. *Annales parlementaires de la Belgique*. – Session de 1870-1871. – Chambre des Représentants séance du 15 novembre. — Interpellation de M. Brasseur et réponse de M. d'Anethan, pp. 143-146.

ordinaires de l'existence, essentielle au progrès de la vérité politique ou scientifique, il doit en être surtout ainsi aux heures lugubres où des nations sont engagées dans cette procédure brutale et enivrante que l'on appelle la guerre. En ces jours où la pensée ne tend que trop à devenir aussi violente que l'action, où d'une part le ressentiment de la défaite et de l'autre l'orgueil du triomphe font perdre, aux vainqueurs comme aux vaincus, la mesure exacte dans l'appréciation des choses, il est bon, il est nécessaire au maintien du droit que, dans les pays demeurés à l'abri du fléau, la pensée puisse se produire avec une entière liberté. En définitive celui des belligérants qui a le droit de son côté est certain de bénéficier de cette liberté. Dans les mêmes pays, le devoir de chaque citoyen envers la nation neutre dont il fait partie, sera sans doute de ne pas la pousser, par des excitations passionnées, hors des voies pacifiques où elle marche. Mais il y aurait lieu de protester énergiquement contre toute pression ou contre toute apparence de pression, extérieure ou intérieure, qui viserait à transformer un pareil devoir d'obligation imparfaite, appartenant à l'ordre moral, en obligation parfaite et juridiquement exigible (1).

Le fait que la neutralité, au lieu d'être librement voulue par un pays, lui serait imposée et garantie par des traités, ne saurait d'ailleurs influer sur ses libertés intérieures. Car il a toujours été reconnu que ces traités étaient faits dans l'intérêt des neutres de droit autant que dans celui de la paix Européenne. Or, serait-ce un bienfait qu'un marché honteux où la liberté serait le prix de la sécurité?

§ V. — *Action des puissances neutres pour maintenir ou rétablir la paix.*

Le devoir de mettre en œuvre tous les moyens compatibles avec une attitude impartiale pour maintenir la paix compromise, ou pour rétablir la paix détruite, incombe aux grandes puissances. Elles sont en effet, dans l'état imparfait du droit actuel, les gardiennes officielles de la paix internationale.

(1) Nous avons vu émettre sous ce rapport, chez les neutres mêmes, et sous l'empire d'un sentiment de prudence patriotique, des idées singulièrement inexactes sur les obligations des gouvernements neutres en présence des manifestations de sympathies ou d'opinions qui se produisaient dans leur pays. En voici un curieux exemple. Dans une lettre adressée de La Haye à l'*Indépendance Belge* du 31 juillet, on lit : « On a annoncé qu'un service divin serait célébré jeudi, dans l'église allemande, pour invoquer les bénédictions du ciel sur les armes de la Prusse. *Dans l'intérêt du maintien du principe de stricte neutralité, il serait à désirer que ces prières fussent interdites.* » Ainsi la plus stricte neutralité devrait même présider, de par le Roi, aux rapports entre Dieu et les habitants des pays neutres !

Ce devoir existait déjà, de par les précédents, antérieurement au protocole n° XXIII du traité de Paris. Il existe de par le droit naturel dans toute société plus ou moins organisée. Il est impliqué dans la notion même de société, laquelle suppose une force pacificatrice, intervenant entre les individus pour le maintien de l'ordre général. Or, dans la société des peuples, les Etats sont les individus. Enfin ce devoir est imposé aux puissances neutres par leur propre intérêt national, gravement atteint par toute guerre, fût-elle lointaine.

Nous ne pouvons nous empêcher de croire que les grandes puissances neutres sont demeurées, surtout au début de la guerre, en défaut de remplir ce devoir. Non que nous songions à accuser l'une d'elles d'avoir manqué de sincérité ou de bonne volonté dans ses efforts de conciliation. Mais le principe régulateur de leur conduite ne nous paraît pas avoir été, au point de vue juridique, ce qu'il devait être. On trouve en effet dans toutes leurs tentatives de médiation et surtout dans le langage diplomatique ou parlementaire des hommes d'Etat de l'Angleterre, une préoccupation évidente : se borner à recommander la paix, à faciliter des entrevues, mais en évitant soigneusement de se prononcer, soit sur l'origine du différend, soit sur les conséquences des faits accomplis, soit sur les conditions possibles de la paix à conclure.

Nous n'avons pas à rechercher ici dans quelle mesure une intervention accentuée de ce genre eût été possible ou utile aux différentes phases de l'incident. C'est là une question de politique plutôt que de droit. C'est à l'homme d'Etat à juger de la convenance qu'il peut y avoir à user des moyens que le droit lui offre. Nous admettons parfaitement que, à certains moments de la guerre, une proposition d'arrangement, quels qu'en eussent été les termes, n'eût fait qu'irriter les deux parties, et eût risqué de généraliser les hostilités. Mais nous croyons qu'une tentative de médiation ou une offre de bons offices, émanée des grandes puissances, avec indication de leur pensée quant aux bases d'un arrangement équitable, loin d'être une infraction aux devoirs de la neutralité, n'eût été qu'une conséquence rigoureuse de ces devoirs.

Nous savons que cette thèse n'est pas généralement admise. Un auteur estimé, M. Hautefeuille, la combat nettement. « .....L'indépendance naturelle des nations, » dit-il, « exige qu'elles soient libres de faire la guerre ou de la cesser, selon leurs intérêts, je dirai même selon leur volonté et leurs caprices. Une nation étrangère et pacifique, dont l'intention est de rester neutre, ne peut donc pas s'interposer entre deux autres peuples pour

les empêcher de se faire la guerre (1). » Mais si cette théorie est fondée, elle doit l'être sur le principe que, en droit, tous les Etats vivent dans un isolement absolu les uns des autres, et qu'ils ont uniquement à consulter, dans leurs actes même extérieurs, et dans le plus grave de tous ces actes : la guerre, « leur volonté ou leurs caprices. » Or ce principe est d'abord contraire à la raison, qui répugne à ce que des membres d'une société aient le droit absolu et illimité de troubler la paix générale ; ensuite à l'histoire qui nous montre les nations civilisées devenant, depuis le moyen-âge, de plus en plus solidaires les unes des autres, éprouvant le besoin de se rattacher à quelque lien juridique commun, et imaginant, sous l'empire de cette préoccupation, une série de systèmes qu'elles appellent : équilibre européen, Sainte Alliance, Congrès, arbitrage obligatoire, ébauches informes de leur idéal de justice pacifique.

Il y aurait bien des choses à dire sur ce sujet. Mais *non est hic locus*. Bornons-nous à remarquer :

a.) Que l'opinion ici défendue par nous, a été soutenue en Angleterre même, par d'éminents esprits. Sir Henry Bulwer a adressé plusieurs lettres au *Times*, pour soutenir qu'une puissance neutre ne sortirait pas de sa neutralité, si elle disait à deux puissances amies quelle est la mesure de sacrifices d'un côté, d'avantages de l'autre qui lui paraît conforme à la justice.

b.) Que, d'après un publiciste allemand, dont les opinions font autorité, et qui écrivait à une époque non suspecte, « neutralité ne signifie nullement indifférence et impartialité vis-à-vis des parties belligérantes et de la continuation de la guerre (2). » Les développements dont M. Bluntschli accompagne cette proposition, sont remarquables :

« Un Etat, » dit-il, « peut éprouver une vive sympathie pour une des parties belligérantes et donner une libre expression à son mauvais vouloir (seinem Unwillen) pour l'autre partie, *sans cesser de rester neutre.* De simples opinions et des expressions d'opinion sur ce qui est juste ou injuste et sur l'objet de la politique, ne sont pas des actes de guerre ni une participation à la guerre. Elle n'ont pas plus pour résultat d'interrompre les rapports pacifiques des Etats, que des

(1) Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime.* 2me éd 1858, t. I, p. 275. — Hübner, cité par Hautefeuille, dit au contraire dans notre sens : « Le grand devoir de tout État neutre, c'est qu'il doit faire tout son possible pour rétablir la paix, et que pour cet effet, il doit employer ses bons offices afin que la partie lésée obtienne satisfaction, s'il se peut, sinon que la guerre soit bientôt terminée. » *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. 1, chap. 2, § 11.

(2) Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht*, § 753.

appréciations de ce genre, émises par un particulier au sujet d'un autre, n'auraient pour effet d'engendrer un procès. Sans doute, si la forme et le mode d'expression font reconnaître une intention offensante, il peut en résulter un différend, qui à son tour peut entraîner la guerre. Mais il faut d'abord que ce résultat se produise. Jusque-là il y a continuation de l'état de paix, ainsi que de la neutralité. »

Par là se trouvent écartés d'avance les scrupules juridiques de ceux qui voient une infraction à la neutralité dans toute proposition de paix nettement formulée.

c.) Dans le *livre rouge autrichien,* récemment publié, on voit la même thèse de médiation pacifique et collective préconisée par M. De Beust. « Le gouvernement de S. M., » dit le chancelier de l'empire Austro-hongrois, « considère comme un devoir de déclarer hautement qu'il est des intérêts généraux pour l'Europe, et qu'une paix amenée par une intervention impartiale et ferme serait préférable aux terribles exterminations qui se préparent encore (1). » Antérieurement il avait déjà dit : « l'inertie de l'Europe en présence de la guerre actuelle est une chose regrettable, et nous croyons que, si les cabinets s'entendaient pour offrir leurs bons offices, leur voix pourrait exercer une influence salutaire (2). » Enfin il en donnait une raison sensible : c'est que « les conditions qu'on dictera à la France, si dures qu'elles puissent être, seraient bien plus facilement consenties si elles lui étaient recommandées par la voix unanime des puissances impartiales, que si elle avait simplement à subir la loi du vainqueur. (3). »

Mais ce qui s'applique à la guerre existante s'applique également à la guerre imminente. C'est donc dès les premières menaces de la France que les grandes puissances auraient dû intervenir, en désapprouvant hautement des provocations dont la cause était si évidemment injuste. Elles auraient pu, comme nous l'avons vu, agir ainsi sans cesser de demeurer neutres, et elles se seraient conservé l'autorité nécessaire pour parler par la suite un langage plus précis et plus décidé qu'elles n'ont osé le faire.

En fait voici, pour autant que nous ayons pu le savoir par les documents jusqu'ici publiés, le résumé des efforts pacificateurs des puissances neutres.

Après la déclaration du 6 juillet et jusqu'au 15, action pacificatrice de l'Angleterre, de l'Autriche et de la Russie, mais principalement à Berlin et

(1) Dépêche du 13 octobre du comte de Beust au compte de Wimpffen à Berlin.
(2) Dépêche du 3 octobre du comte de Beust au prince de Metternich à Tours.
(3) Dépêche du 12 octobre du comte de Beust au comte de Chotek à St-Pétersbourg.

en faveur d'une satisfaction à donner à la France par le retrait de la candidature du prince de Hohenzollern (1). Le duc de Gramont peut affirmer à la tribune, sans être démenti, que les grandes puissances consultées paraissent admettre la légitimité des griefs de la France (2).

Le 15 juillet, pendant qu'on lit à Paris la seconde déclaration belliqueuse, l'Angleterre fait proposer aux deux parties d'avoir recours aux bons offices d'une puissance amie, conformément au protocole n° 23 du traité de Paris. Cette offre est déclinée par la France d'abord, puis par la Prusse.

Une fois la guerre commencée, les grandes puissances neutres voulant circonscrire la lutte, s'engagent les unes vis-à-vis des autres à ne pas se départir de leur neutralité, sans exposer aux signataires de cet arrangement les motifs de leur résolution.

Après la capitulation de Sédan et la chûte de l'empire, il semble naturel que des négociations soient entamées. Les grandes puissances neutres facilitent, par leurs bons offices, l'entrevue du 20 septembre, malheureusement demeurée sans résultat, entre M. Jules Favre et M. de Bismark. Mais leur intervention est toute matérielle, et elles n'émettent aucune idée sur le point auquel les deux parties pourraient se rencontrer honorablement.

Plus tard, dans le courant d'octobre, M. de Bismark ayant fait prévoir, dans une circulaire, les conséquences horribles de la prolongation de la lutte devant Paris, les grandes puissances se mettent de nouveau en mouvement. Elles pressent les deux belligérants d'accéder à un armistice qui conduise à la convocation d'une assemblée constituante et au rétablissement de la paix. Mais elles évitent de nouveau de suggérer les conditions qui leur paraîtraient acceptables.

Un mois s'est encore écoulé depuis cette époque (31 octobre), jusqu'au moment où nous écrivons ces lignes. La lutte continue des deux parts avec une énergie qui ne semble avoir d'autres limites que l'existence des combattants. Paris assiégé a secoué sa mollesse, fait taire ses divisions. Dans les départements, la lutte au lieu de se limiter, s'étend; le fleuve de sang, au lieu de tarir, s'élargit de jour en jour. Que font les neutres? Aujourd'hui comme il y a quatre mois, ils émettent des vœux stériles et vagues. Est-ce assez pour l'humanité? Est-ce assez pour le droit?

Si, contre notre opinion, c'était assez pour le droit actuel, s'il n'y avait

(1) Dépêche du 11 juillet du comte de Beust au prince de Metternich, *Livre Rouge*, n° 11. Cf. *Blue-Book* anglais passim.

(2) Corps Législatif. — Séance du 11 juillet.

pas moyen, pour des puissances neutres, de dire, en un langage amical, mais ferme, ce qu'elles croient juste, sans renoncer pour leurs propres nationaux au précieux bienfait de la paix, il en faudrait conclure, comme nous l'avons fait dans de précédentes chroniques, mais avec plus de force que jamais, à la nécessité d'organiser enfin cette juridiction arbitrale et permanente déjà rêvée au XVII[e] siècle par le père de notre science, par Hugo Grotius (1). Fasse le Ciel que ce soit là du moins un des plus sérieux enseignements et un des premiers fruits de la guerre actuelle!

Nous ne pouvons, dans cet ordre d'idées, omettre de signaler ici la généreuse tentative faite dans le sens que nous indiquons, à la séance du 26 septembre dernier de la seconde Chambre des États-Généraux des Pays-Bas, par M. D. Van Eck, député de Middelbourg. L'honorable député a proposé d'insérer dans l'adresse en réponse au discours du trône, le vœu de voir le souverain des Pays-Bas prendre l'initiative d'une mesure destinée à *prévenir* les maux de la guerre par une entente collective. Si la motion n'a rallié que 18 voix contre 54, il faut évidemment attribuer ce résultat, moins à une opposition de principe, qu'à l'hésitation bien naturelle d'un État relativement faible à prendre, en un pareil moment, la responsabilité d'une initiative de ce genre.

§ VI. — *Action des habitants des pays neutres pour adoucir les maux de la guerre.*

A ne considérer la guerre actuelle que sous un de ses aspects : la destruction rapide, violente et stérile des personnes et des biens, de ce qui vit et de ce qui fait vivre, on serait tenté parfois de se demander si réellement les rapports entre les peuples ont fait des progrès bien sensibles depuis l'époque où l'on connaissait mieux le droit de la force que la force du droit. Des philosophes chagrins pourront aisément prendre texte de ces tueries immenses et méthodiques, qu'on appelle des batailles, de ces inventions savamment meurtrières, de ces plaines jonchées de débris sans nom et où tout respire littéralement la mort, de ces villages brûlés, de ces villes bombardées, de cette capitale affamée, — pour soutenir que, entre le barbare et l'homme civilisé du XIX[me] siècle, la différence est plus petite qu'on ne le croit d'ordinaire. Ce serait déjà une réponse à leur faire

(1) « Utile esset, imo necessarium, conventus quosdam haberi Christianarum potestatum, ubi per eos, quorum res non interest, aliorum controversiæ definiantur : imo et rationes ineantur cogendi partes, ut æquis legibus pacem accipiant... » De J. B. et P. L. II, ch. XXIII, n° 8.

que de leur montrer combien le mobile patriotique, le sentiment national qui anime le soldat-citoyen de nos jours est supérieur à l'inconscience ou à l'avidité brutale du mercenaire d'autrefois. Aujourd'hui on se bat pour une cause. Jadis c'était pour un maître. On pourrait leur montrer la France, passant dans cette guerre même, et par elle, de la seconde à la première de ces phases. On pourrait encore ajouter que, malgré des écarts isolés, il n'est probablement jamais arrivé que des masses aussi imposantes, ayant la pleine conscience de leur force matérielle, aient reconnu aussi haut l'existence d'une loi morale, d'ordre supérieur, dont l'influence doit à la fois les animer et les contenir. Mais la vraie réponse aux détracteurs du progrès est dans le vaste sentiment de sympathie qui, au spectacle de cette lutte et de ses nombreuses victimes, s'est spontanément éveillé d'un bout de la terre à l'autre. Dans ce courant de charité qui a passé sur tous les pays, qui a entraîné en Angleterre, en Autriche, en Belgique, en Italie, dans les Pays-Bas, en Suisse, partout enfin, tant d'âmes généreuses, qui a transporté des ambulances américaines sur les champs de bataille européens, on a senti la présence de ce qui doit un jour triompher de la guerre : de l'instinct de la fraternité humaine, supérieur à toutes les haines nationales, à toutes les indifférences égoïstes.

L'accomplissement par les populations neutres du devoir moral qui oblige à venir en aide aux victimes de la guerre, à quelque nation qu'elles appartiennent, ne se rattache qu'indirectement à notre sujet. Nous n'avons donc pas l'intention de nous appesantir sur ce point. Le voudrions-nous, que nous serions presque certain de commettre, par ignorance, quelque omission fâcheuse, tant est grand le nombre des œuvres enfantées dans les divers pays par l'initiative privée. Mais nous avons tenu du moins à clore notre chronique sur la mention générale de ce fait consolant. Car en rapprochant la bienfaisance des neutres de ce que nous avons dit plus haut du traitement des prisonniers par les belligérants eux-mêmes, on y puisera peut-être l'espoir de voir les trésors de haine, qui aujourd'hui s'amassent dans un si grand nombre de cœurs, compensés dans beaucoup d'autres par des trésors d'amour et de reconnaissance.

Gand, 5 décembre 1870.

